

# TFM Celia Sánchez Martínez

*por* CELIA SÁNCHEZ MARTÍNEZ

---

**Fecha de entrega:** 21-sep-2020 08:47p.m. (UTC+0200)

**Identificador de la entrega:** 1393130099

**Nombre del archivo:**

359469\_CELIA\_SANCHEZ\_MARTINEZ\_TFM\_Celia\_Sanchez\_Martinez\_2869624\_2005695164.pdf (601.49K)

**Total de palabras:** 28161

**Total de caracteres:** 150186

Máster Universitario en Derecho de las  
Telecomunicaciones, Protección de Datos, Audiovisual y  
Sociedad de la Información

2019-2020

*Trabajo Fin de Máster*

**ECONOMÍA COLABORATIVA; EL SECTOR DEL  
TRANSPORTE URBANO. PROBLEMÁTICA Y  
SOLUCIONES.**

ESPECIAL ATENCIÓN AL PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE REGULA EL  
TRANSPORTE PÚBLICO DISCREPCIONAL DE PERSONAS MEDIANTE EL  
ARRENDAMIENTO DE VEHÍCULOS CON CONDUCTOR (VTC) EN LA  
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE LA REGIÓN DE MURCIA

---

**Celia Sánchez Martínez**

Tutora

María Nieves de la Serna Bilbao

Madrid, a 21 de septiembre de 2020



*[Incluir en el caso del interés de su publicación en el archivo abierto]*

Esta obra se encuentra sujeta a la licencia Creative Commons

**Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada**

## ÍNDICE

ABREVIATURAS	2
0. OBJETO DEL INFORME	3
1. INTRODUCCIÓN	4
1.1 El sector del transporte	4
1.2 Economía colaborativa y las plataformas colaborativas de transporte	6
ANTECEDENTES DE HECHO	11
2.1 El Régimen jurídico del taxi y la llegada de las plataformas colaborativas de transporte. La promoción de la competencia y la economía colaborativa.	11
2.2 El Debate acerca de la naturaleza jurídica de los servicios prestados por VTC. Análisis jurídico y diferencias con el <i>ride sharing</i> .	14
2.3 La relación entre lo colaborativo y lo disruptivo en el sector del arrendamiento de vehículos con conductor. La llamada uberización de la economía.	19
LEGISLACIÓN EN LA MATERIA	22
CUESTIONES	23
I. ¿Cuál es la verdadera naturaleza jurídica ostentada por las plataformas VTC?	24
II. ¿Se hace necesario una revisión del marco normativo actual para las plataformas	27
III. VTC? ¿Hasta qué punto se encuentran habilitadas Comunidades Autónomas y en su caso, la Región de Murcia y sus entidades municipales y locales para legislar el sector del transporte urbano con vehículos de turismo?	29
IV. ¿Se encuentra suficientemente justificado en Derecho la limitación al ejercicio del derecho de establecimiento y prestación de servicios o el acceso al mercado en el del PO?	33
V. ¿Puede acarrear consecuencias negativas para los consumidores la política proteccionista del sector del taxi en la Región de Murcia contenida en el nuevo PO?	36
VI. ¿Cuáles son los requisitos de acceso al mercado de transporte? ¿Existe una obligación tasada del criterio I VTC por cada 30 Taxis? ¿Se da una causa justificada para mantener esa ratio en la ciudad de Murcia?	41
CONCLUSIONES	44
BIBLIOGRAFÍA	47
LIBROS	47
PÁGINAS WEB	49
REVISTAS	51
NORMATIVA	51

## ABREVIATURAS

EA	Estatuto de Autonomía
B2C	Business to Consumer
CE	Constitución Española
C2C	Consumer to Consumer
CCAA	Comunidades Autónomas
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
LCD	Ley de Competencia Desleal
LGUM	Ley de Garantía de la Unidad de Mercado
LMurt	Ley reguladora del transporte público de personas en vehículos de turismo por medio de taxi de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia
LOTT	Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres
LSSI	Ley de Servicios de la Sociedad de la Información
P.	Página
P.O	Proyecto de Orden
RD	Real Decreto
ROTT	Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.
SAN	Sentencia de la Audiencia Nacional
STS	Sentencia del Tribunal Supremo
TIC	Tecnologías de la Información y de la Comunicación
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea
VTC	Vehículos de alquiler con conductor

## OBJETO DEL INFORME

El Boletín Oficial de la Región de Murcia, en adelante BORME, publicó el día 6 de julio de 2020 la elaboración de un proyecto de Orden por la que se regula el transporte público discrecional de personas mediante el arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, elaborado por la Consejería de Fomento e Infraestructuras, a propuesta de la Dirección General de Movilidad y Litoral.

El objetivo de esta publicación ha sido dar trámite al procedimiento de audiencia e información pública previsto en el art. 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en el art. 16 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Con este procedimiento se concreta el derecho a la participación pública mediante el trámite de audiencia e información pública en el proceso de elaboración normativa. También la Constitución prevé en el art.105 a) el ejercicio de la audiencia pública ciudadana por ellos mismos o por asociaciones *“en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas que les afecten”*, como es el presente caso.

Con este anuncio en el BORME se inició el plazo de 15 días hábiles para la presentación de alegaciones, observaciones y propuestas regulatorias por parte de los interesados persona física o asociaciones.

El día 8 de julio el representante de FreeVTC, una asociación empresarial registrada para propietarios de licencias VTC en el municipio de Murcia se dirigió a nuestra consultora, CELDATA & SÁNCHEZ ASOC S.L para la consulta y elaboración de enmiendas al proyecto de Orden publicado. Dicha asociación, integrada tanto por trabajadores particulares asalariados como por socios de grandes compañías de inversión, explotan sus servicios a través de software desarrollado en las aplicaciones móviles que los usuarios descargan para acceder al servicio de transporte. Esta asociación, en colaboración con expertos, ha estimado las cuantiosas pérdidas que podrían derivarse de la aplicación tan restrictiva contenida en el proyecto de Orden. Además, aún preocupados por la situación actual de confrontamiento en la ciudad con el sector del taxi, se encuentran litigando en la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Región, para la aprobación de licencias denegadas por la Administración en 2013. La asociación estima inasumibles nuevas batallas judiciales en un sector que ha venido siendo arrinconado y demonizado en el mercado por el legislador y otros intervinientes interesados. Con ello, tras considerar que la nueva normativa no tiene intención de regular las plataformas digitales de Vehículos de Alquiler con Conductor sino de imponer más restricciones y condiciones a la actividad con el fin de imposibilitar la competencia en el sector del transporte discrecional urbano de viajeros, solicitan urgentemente nuestros servicios.

El objeto del presente informe es la elaboración de un documento que estudie la adecuación de la normativa a la naturaleza y características de las empresas que explotan un negocio a través de plataformas tecnológicas que ofrecen un servicio de transporte

urbano sirviéndose de la economía colaborativa. Este informe tiene la vocación de asumir la representación de la asociación FreeVTC para la presentación de enmiendas y su fundamentación jurídica al PO citado.

## INTRODUCCIÓN

### 1.1 El sector del transporte

El sector del transporte constituye uno de los aspectos sociológicos-económicos más importantes de un país. Como bien señala González Bustos, el sector del transporte y sus infraestructuras son elementos que muestran el grado de desarrollo económico de un Estado (González Bustos 2018)<sup>1</sup>. No es de extrañar que este sector sea el encargado de satisfacer todas las provisiones necesarias de un exigente mercado global, así como de atender la demanda cada vez más imperiosa de nuevas conexiones disponibles para sus viajeros. Sin embargo, como señala Ballester Casanella (2018, p. 454-455), actualmente este es un sector que se encuentra en contradicción. Si cada día existe una mayor interdependencia entre los Estados con la consecuencia de que los mercados y sociedades son cada vez más uniformes y requieren de los mismos productos y servicios y, por tanto, comparten fuentes de abastecimiento, paralelamente también se ha ido desarrollando “una opinión pública que soporta cada vez menos la siniestralidad vial, la congestión de algunas redes, o el deterioro del medio ambiente”<sup>2</sup>. Es, por tanto, una realidad que las actividades humanas cuyo funcionamiento depende de la quema de combustibles fósiles (petróleo, carbón y gas,) son responsables de la emisión a la atmósfera de gases de efecto invernadero<sup>3</sup> y, por tanto, del calentamiento global (Gutiérrez y Acosta, 2018)<sup>4</sup>. De entre esas actividades destacan por su especial responsabilidad las relacionadas con el sector industrial y el transporte. Los efectos negativos para la salud, el medio ambiente y la calidad del aire que se respira en las ciudades son el objetivo de políticas verdes para la implementación de nuevos modelos de desarrollo sostenible<sup>5</sup>.

En nuestro país el desarrollo del transporte y de sus infraestructuras vienen de la mano de políticas públicas nacionales y de las correspondientes políticas comunitarias de la Unión

<sup>1</sup> GONZÁLEZ BUSTOS, M, A., 2018. Política y regulación de los transportes en España: Sostenibilidad, eficiencia y papel de los usuarios. En: GONZÁLEZ RÍOS, I., coord. *Servicios de interés general y protección de los usuarios*. Madrid: Dykinson, pp.454-455. ISBN 978-84-9148-583-4.

<sup>2</sup> BALLESTER CASANELLA, B., 2019. La competencia desleal en el sector del transporte: especial referencia a la modificación del ROTT. *Revista de Derecho Vlex*, Núm 182, pp.23-29. ISSN: 2462-3423.

<sup>3</sup> De acuerdo con el Sistema Español de Inventario, los gases de efecto invernadero son el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>), óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>). Fuente: Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico, Calidad y evaluación ambiental, *Sistema Español de Inventario de Emisiones* [en línea] [consultado el 12 de agosto 2020]. En: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei-/default.aspx>

<sup>4</sup> GUTIÉRREZ E., ACOSTA P., 2018. Políticas Locales de Clima y Energía: Teoría y Práctica. En: GALERA RODRIGO, S., GÓMEZ ZAMORA, M., direc. *Movilidad urbana y descarbonización: estrategias de despliegue de infraestructuras de recarga del vehículo eléctrico*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), pp. 497-498. ISBN: 978-84-7351-636-5.

<sup>5</sup> *Calidad del aire en las ciudades, clave de sostenibilidad urbana*. Observatorio de la Sostenibilidad en España. Madrid: Universidad de Alcalá, 2018, pp. 23-24. ISBN: 978-84-8476-323-9. Disponible en: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0669360.pdf>

Europea. El fin de estas últimas es la creación de una Red, la Red Transeuropea de Transporte, de líneas de carretera, ferrocarril, marítimas y aeroportuarias, al servicio de viajeros y mercancías que eliminen las barreras técnicas y los cuellos de botella entre los Estados en aras a facilitar la cohesión social, económica y territorial del conjunto de la Unión<sup>6</sup>.

El art. 129.1.21 de nuestra Constitución, en adelante CE, otorga al Estado la competencia exclusiva para regular en materia de transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una Comunidad Autónoma, en adelante, CCAA. Por el contrario, el art. 148.5 CE autoriza a estas últimas dichas competencias cuándo el desplazamiento se realice por carreteras dentro de la misma CCAA. En cuanto a los desplazamientos, la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en adelante LOTT, que regula con carácter general los desplazamientos que se producen por carretera dispone, por razón de su naturaleza el art. 62 que los transportes por carretera podrán ser públicos o privados y dentro de esta primera categoría y por razón de su objeto en el art. 63, podemos distinguir entre los transportes que podrán ser dedicados para la movilidad de personas y sus equipajes y por otro, para los transportes de mercancías en vehículos construidos o acondicionados para tal fin. Además, en función del territorio donde transcurran los desplazamientos podemos distinguir entre internacionales y nacionales, art.65 así como el objeto del transporte entre especial y ordinario, art. 66. Esta última distinción es muy importante pues en razón de su objeto y su régimen jurídico, los transportes especiales por razón *“de su peligrosidad, urgencia, incompatibilidad con otro tipo de transporte, repercusión social, u otras causas similares”* se encuentran sometidos a condiciones específicas particulares reguladas por otras normas de desarrollo de la LOTT, por ejemplo, en cuanto a los transportes de mercancías peligrosas habrá que atender a las disposiciones del Real Decreto 97/2014, de 14 de febrero, por el que se regulan las operaciones de transporte de mercancías peligrosas por carretera en territorio español, o el Real Decreto 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, para estar a las condiciones específicas del transporte sanitario de carácter especial.

De acuerdo a González Bustos, dado que la mayor parte de desplazamientos en nuestro país se realizan por carretera, se hace necesario contar con unas infraestructuras de comunicación adecuadas, para garantizar la libre circulación de mercancías y personas que fomenten el desarrollo del comercio exterior-interior, el ocio, el turismo y en general al incremento de la riqueza de un país (González Bustos, 2018)<sup>7</sup>. Tal es la importancia que la política de transportes, presente desde los Tratados de Roma, formaba parte de los ámbitos políticos comunes de la Unión Europea. Actualmente, el art. 90 del TFUE dispone que, *“los objetivos de los Tratados han de perseguirse en el marco de una política común de transportes”*. Por esta razón, La Unión Europea establece una serie de ámbitos competenciales compartidos entre ella misma y sus Estados Miembros. Así, el

---

<sup>6</sup> Mobility and transport. *Transport Themes, Infrastructure-TEN-T-Connecting Europe* [en línea] [consulta: 22 de agosto, 2020]. Disponible en: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t_en)

<sup>7</sup> GONZÁLEZ BUSTOS, María Ángeles, 2018. Op., cit. p.460.

art. 4.2.g TFUE establece competencias compartidas en los transportes y con especial importancia también en este asunto, a las redes transeuropeas. Por lo tanto, no es de extrañar que entre las distintas regulaciones nacionales exista cierta armonización, no sólo en aras de garantizar una competencia leal y justa bajo una misma reglamentación sino porque ya más de considerarse parte de la política económica de la Unión, es expresión del principio general de libre prestación de servicios, y con ello del desarrollo socioeconómico y la vertebración territorial e institucional del espacio europeo<sup>8</sup>.

#### 1.2 Economía colaborativa y las plataformas colaborativas de transporte.

Muchos autores, entre los que destacan los británicos Botsman y Rogers, ya situaban la grave crisis económica y financiera del 2008 como directa responsable del nacimiento y explotación de los servicios que ahora se enmarcan dentro de la conocida “*economía colaborativa*”. Según estos autores, lo que empezó como un sistema ingenioso de intercambio de bienes y servicios propiciado por una gran crisis mundial, dio lugar al nuevo modelo de servicios y de empresas que conocemos hoy en día (Botsman, Rogers 2019)<sup>9</sup>. Llegados a este punto es necesario añadir que dicho gran cambio fue producido gracias al estado de la regulación y la tecnología disponible en ese momento<sup>10</sup>. Volviendo de nuevo a dicha gran crisis, en aquellos años, la contribución del mercado digital al PIB mundial se multiplicó del año 2009 y en los años siguientes de forma sucesiva hasta llegar a ascender al 25,5 x 100 del PIB mundial<sup>11</sup>. Este incremento exponencial muestra que la aparición de las Tecnologías de la Información y Comunicación, en adelante TICs, era ya una realidad para gobiernos y empresas, los cuales realizaron grandes inversiones a favor del uso de las tecnologías TIC en procesos productivos y patrones de consumo, para la

---

<sup>8</sup> ÁVILA RODRÍGUEZ, C. M: Capítulo XV. Aspectos jurídicos introductorios y políticas europeas sobre transportes. En: GONZÁLEZ RÍOS, I. (dir.): Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (Energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos, Dykinson: Madrid, 2015, pág. 430 y ss. ISBN: 978-84-9085-213-2.

<sup>9</sup> BOTSMAN, R. ROGERS, R., 2010. *What's mine is yours: how collaborative consumption is changing the way we live*. 1ª Ed: Harper Business, Nueva York. ISBN: 978-00-6196-354-4.

<sup>10</sup> A finales del siglo XX se inició la gran revolución de las telecomunicaciones en España. Desde el nacimiento de la Web a finales de los 80, al desarrollo del internet comercial entre los años 1995 y 2004, fue también determinante el proceso de liberalización de las telecomunicaciones iniciado por el Real Decreto-ley 6/1996, de 7 de junio, la Creación de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) en 1996, la comercialización de servicios ADSL y la regulación al acceso indirecto al bucle de abonado en 1999, entre otros. En los principios del siglo XXI, se siguieron produciendo sendos avances en este proceso, tales como la creación de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI), la creación de Red.es y la gestión de los nombres de dominio .es en 2000. Apenas pocos años más tarde fueron aprobados la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico y la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones derogada una década más tarde por la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones. Junto con ello y el desarrollo de la telefonía móvil y, por tanto, del internet social entre 2004 y 2014, años en los que se produce la llegada de las estudiadas plataformas de economía colaborativa, este proceso de digitación ha ido culminando con la Economía Digital.

<sup>11</sup> *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, 2019. Informe sobre la Economía Digital y Desarrollo 2019, creación y captura de valor: repercusiones para los países en desarrollo, pp.6-7. Génova: Naciones Unidas. ISSN: 1910-9222.

obtención de una mayor rentabilidad a menor tiempo y coste (Álamo Cerilla, 2016)<sup>12</sup>. Dicha realidad es llamada Economía Digital y está compuesta tanto por la conexión a internet como por nuevos procesos digitales que permitieron el desarrollo de un comercio electrónico que englobase tantos bienes tradicionales como bienes digitales (Álamo Cerillo, 2016)<sup>13</sup>. Todo ello no hubiera sido posible y fue el inequívoco resultado de la importante inversión en el despliegue de infraestructuras de red y de una mayor alfabetización digital de la sociedad motivada en gran parte por la opción que ofrecía la tecnología de participar como ciudadanos en la sociedad digital, bien mediante redes sociales o mediante los servicios de la administración pública electrónica<sup>14</sup>.

Una década atrás en el tiempo, era ya realidad el consumo generalizado de internet. Por tanto, no era ajeno para los usuarios el hecho de que los dispositivos móviles fueran integrados por sistema de geolocalización como por otros programas de software, también llamados aplicaciones, que permitían infinidad de prestaciones para sus usuarios. A partir de ese entonces, dado que el transporte de pasajeros que hasta ese momento se había mostrado reacio a adaptarse a los nuevos cambios que aportaban los servicios de la SI (Tarrés Vives, 2019)<sup>15</sup>, muchos entendieron a la tecnología como una herramienta capaz de poner en contacto directo a personas con necesidad de llegar a un determinado destino y reservar un alojamiento, con otras que disponían de un vehículo para realizarlo por cuenta de este y ponían al servicio de otros un apartamento. Estas son las famosas plataformas entre particulares no profesionales llamadas relaciones entre iguales o “*peer to peer*”. Esto es, cualquier persona dispuesta a emprender podía desarrollar una aplicación tecnológica o servirse de una ya desarrollada para rentabilizar la propiedad de su casa, de su vehículo, de un espacio de su oficina o incluso solicitar mecenazgo y convertirse así en proconsumidor<sup>16</sup>. De acuerdo con Tarrés Vives, esta oportunidad no pasó desapercibida para una serie de empresas de capital riesgo decididas a invertir en un nuevo modelo que discutía una capitalización más alta con otras sociedades conocidas del IBEX 35 (Tarrés Vives)<sup>17</sup>. Por tanto, nacieron los intermediarios, empresas ya existentes o de nueva creación que aprovecharon los recursos de las aplicaciones informáticas para interactuar más íntimamente con los consumidores. Esta nueva realidad, la plataforma virtual como auténtica empresa y el uso de las TIC en la estructura organizativa y laboral de estas primeras, ha recibido el nombre de economía colaborativa. Aunque si bien es cierto que, de acuerdo a Gramunt Fombuena, consideran que está

---

<sup>12</sup> ÁLAMO CERILLO, A. 2016. La economía digital y el comercio electrónico su incidencia en el sistema tributario. En: Raquel Álamo Cerillo. *La sociedad de la información y la aparición del comercio electrónico*. 1ª Ed: Dykinson, Madrid. ISBN: 978-84-9085-984-1.

<sup>13</sup> ÁLAMO CERILLO, A. 2016. Op., cit. p.16.

<sup>14</sup> Adigital, Sidi, 2019. *España nación digital. Una visión del estado de la digitalización en España*. En: Adigital [en línea]. Disponible en: <https://www.adigital.org/labs/#investigacion> [consultado en: 2 de septiembre 2020]

<sup>15</sup> TARRÉS VIVES, M, 2019. Economía colaborativa e innovación tecnológica en el transporte urbano de viajeros en automóviles de turismo. IDP. *Revista de Internet, Derecho y Política* [en línea]. Barcelona: UOC, ISSN: 1699-8154

<sup>16</sup> MONTERO PASCUAL, J, J., 2017. La regulación de la economía colaborativa. En: MONTERO PASCUAL, J, J., (Ed.). *La regulación de la economía colaborativa. Airbnb, Blablacar, Uber y otras plataformas*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp.351-401. ISBN: 978-84-9143-508-2.

<sup>17</sup>TARRÉS VIVES, M, 2019. Op., cit., p.23.

siendo empleado el término de forma incorrecta pues, aunque si bien la idea inicial consistía en la práctica de un patrón de consumo responsable de aprovechamiento de la propiedad y la información para con el respeto además, al medio ambiente, es cierto que dicha idea fue extendiéndose a proyectos más ambiciosos liderados por empresarios profesionales enfocados a conseguir la mayor rentabilidad en detrimento “ *de lo colaborativo*” (Gramunt Fombuena, 2019)<sup>18</sup>. Por ello, estos autores prefieren acuñar el término “ *economía de plataforma*” puesto que lo que tienen en común estos negocios es la puesta en contacto directa entre oferentes y usuarios por dichas plataformas tecnológicas valiéndose de Internet y en la mayoría de casos de la telefonía, para como meros intermediadores o bien, prestando ellos mismos el servicio de desplazamiento.

Sin embargo, a pesar de las pinceladas en torno al concepto de economía colaborativa que hemos venido tratando, actualmente no hay un consenso unificado para su categorización. Tan sólo a partir de la experiencia y del análisis de sus elementos identificativos podemos aproximarnos al concepto de la economía colaborativa (Montero Pascual, 2017)<sup>19</sup>. El primer elemento característico, como ya hemos comentado, es la dependencia a los elementos tecnológicos tales como el uso de internet por terminales que permitan la geolocalización y la automatización de procesos gracias al empleo de algoritmos por ordenadores realmente potentes que permitan llevar a cabo operaciones para solucionar un problema (Montero Pascual, 2017). Por otro lado, también es un elemento significativo de la economía colaborativa la externalidad de red o efectos en red los cuales determinan que a un mayor número de usuarios sirviéndose de la misma tecnología mayor sea el incremento del valor de la red (González de la Zarza, 2015)<sup>20</sup>. Gracias a estas externalidades y en especial a la externalidad de red indirecta que permite que la utilidad de un determinado grupo pueda ser aprovechada a la vez por otro grupo de usuarios, se ha producido el gran éxito de los mercados multilaterales transaccionales, es decir aquellos que en los que su interacción se produce en el seno de una plataforma. Estas plataformas o empresas constituyen otro elemento clave pues, aunque ya venían existiendo de antes gracias han permitido facilitar y agilizar la interacción de estos grupos de consumidores y, sobre todo, reducir los costes de transacción de operaciones tales como el alojamiento, el transporte, servicios de restauración etc. Esta reducción del coste de las transacciones ha permitido que muchos usuarios no profesionales puedan competir en el mercado respecto de otros más potentes para ofertar bienes y servicios. Este es el caso de las llamadas relaciones “ *peer to peer*” o prestaciones entre iguales, cuando la iniciativa es llevada a cabo entre no profesionales tales como los famosos *crowdfunding*, *coworking*, o incluso la compartición de coche o *ride sharing*, o bien intercambios de productos etc. Sin embargo, esta no es una característica esencial puesto que, si bien es

---

<sup>18</sup> GRAMUNT FOMBUENA, M., 2019. Relaciones contractuales, economía colaborativa y en la sociedad digital. En: REGINA REDINHA, MARÍA y GARCÍA GONZÁLEZ GUILLERMO (direc.), MARÍA RAQUEL GUIMARDES y BEATRIZ SÁENZ de JUBERA HIGUERO (coord.). *Relaciones contractuales en la economía colaborativa y en la sociedad digital*. Dykinson: Madrid. ISBN: 978-84-1324-436-5.

<sup>19</sup> MONTERO PASCUAL, J. J., 2017. Op., cit., p. 356.

<sup>20</sup> GONZÁLEZ DE LA GARZA, L. M., 2015. Economías de red. En: GONZÁLEZ DE LA GARZA, L. M., (Coord.). *Redes sociales, instrumentos de participación democrática. Análisis de las tecnologías implicadas y nuevas tendencias*. Madrid: Dykinson, p.162. ISBN: 978-84-9085-550-8.

cierto que los no profesionales o consumidores pueden también prestar así mismo bienes y servicios, convirtiéndose en *proconsumers*, también deben cumplir con ciertas obligaciones al igual que los prestadores profesionales<sup>21</sup>. En este punto, el elemento esencial de la economía colaborativa es el recurso a internet por medio de estas plataformas con el fin de conectar en tiempo real, *on demand*, a aquellos que tienen una oferta que realizar con potenciales compradores, con un objetivo claramente comercial. Estas relaciones son las llamadas B2B, *bussines to bussiness*, o B2C, *bussines to consumer*. Sin embargo, en nuestra opinión, por tanto, no constituyen elementos identificativos ni el afán de compartir un bien puntualmente en propiedad de otro individuo ni la falta de ánimo de lucro cuando en la práctica, muchas de las plataformas establecen como mínimo tarifas en relación con el coste de prestación del servicio.

En el supuesto de grandes plataformas /empresas de profesionales tan conocidas en el ámbito del transporte como Uber y Cabify podemos observar cómo se cumplen estos elementos. En primer lugar, porque estas plataformas vienen prestando unos servicios que gracias a la sociedad de la información pueden prestarse de una manera totalmente disruptiva con respecto a la tradicional forma de contratación del transporte urbano discrecional hasta entonces monopolizado por el taxi. Sin duda, esta ha sido una nueva experiencia para los usuarios, pues la aplicación en cuestión era capaz de calcular un precio de antemano, la geolocalización del conductor más cercano en tiempo real que, además junto con el análisis de la ruta y el tráfico, han venido permitiendo una mayor rentabilidad del vehículo a un precio más atractivo, varias formas de pago, o la posibilidad de valorar la calidad del servicio o la consulta del “*feedback*” de un posible conductor por un futuro usuario. Es innegable, por tanto, que el servicio de desplazamiento ofrecido por a través de estos intermediarios profesionales mediante estas plataformas resultaba mucho más atractivo y dotaba a dicho servicio de más confianza. Por lo tanto, podemos añadir otro nuevo elemento esencial. Esta confianza ha sido considerada como la columna vertebral de la economía colaborativa y como nueva moneda de la economía que viene (Rosalía Alfonso, 2017)<sup>22</sup>.

La confianza de los consumidores hacia servicios prestados mediante el uso de aplicaciones tecnológicas presenta una importancia fundamental. Incluso desde la Unión Europea percatándose de tal circunstancia, se encomendó un grupo de trabajo acerca del Derecho sobre los servicios digitales y un borrador o proyecto de Directiva de las plataformas de intermediación online. En este proyecto fue patentado un complejo sistema de retorno reputacional con el que poder dotar de a las empresas de una diligencia reconocida en el tratamiento de las valoraciones de sus usuarios y, por tanto, poder beneficiarse de una supuesta veracidad<sup>23</sup>. También es destacable en nuestro país, el

---

<sup>21</sup> MONTERO PASCUAL, J. J., 2017. Op., cit., p. 357.

<sup>22</sup> ALFONSO, SÁNCHEZ, R., 2017. La controvertida cuestión reguladora en la economía colaborativa, en Alfonso Sánchez, Rosalía., Valero Torrijos, Julián., (Dir.). *Retos jurídicos de la economía colaborativa en el contexto digital*, Navarra, Cizur Menor: Aranzadi, pp. 166-167. ISBN: 978-84-9152-171-6.

<sup>23</sup> Propuesta de regulación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre el fomento de la equidad y la transparencia para las empresas que utilizan servicios de intermediación en línea, 2018. Bruselas, 2018/0112 (COD). [En línea] [consultado el 22 de agosto 2020]. Disponible en: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2018/ES/COM-2018-238-F1-ES-MAIN-PART-1.PDF>

Código de buenas prácticas de las plataformas de economía colaborativa, encargado por la Comisión Interdepartamental de Economía Colaborativa de la Generalitat de Catalunya. En él, además de recomendaciones y pautas, se dan una serie de directrices para dotar de fiabilidad a los sistemas de reputación y valoración de los usuarios. Concretamente y en especial, la dispensa de esta confianza en los servicios de desplazamiento discrecional urbano se debe fundamentalmente a un fenómeno sociológico conocido como globalización<sup>24</sup>. Las innovaciones tecnológicas han conseguido estar presentes en las estructuras y en el funcionamiento de empresas y de la sociedad en general. De la mano, además, de la expansión de redes informáticas como vehículo se ha producido una estandarización en la relación entre los agentes económicos digitales y la sociedad, con total independencia del contexto geográfico en el que se encontrasen los potenciales usuarios. En otras palabras, como define Llamosas Trafapaga, *“la globalización es un proceso tecnológico, económico, cultural y social consistente en una creciente interdependencia entre los diferentes Estados del mundo, Estados que a través de este proceso ven como sus mercados y sociedades son cada vez más uniformes”* (Llamosas Trafapaga, 2017)<sup>25</sup>. Por lo tanto, no es de extrañar que los usuarios se sientan mucho más confiados en contratar un servicio mediante una aplicación que funciona ofreciendo mismas prestaciones con iguales condiciones tanto en su ciudad de residencia como en otra localización desde un país o continente distinto. Conscientes de esta circunstancia las plataformas pueden permitir o denegar el acceso de prestadores de servicios que no cumplan con la formación, certificados o permisos, tales como la licencia, el carnet de conducir, los antecedentes penales.... requeridos con el objetivo de que se lleve a cabo la prestación de forma segura y se mantenga la confianza de miles de usuarios que valoren positivamente el servicio<sup>26</sup>.

Al tema que nos ocupa, es ahora comprensible como turistas venidos de todas las partes del mundo realizan sus desplazamientos o sus reservas de alojamiento en la mayoría de ciudades españolas de forma fluida, ágil, y al igual que utilizarían dicho servicio en sus países de origen. Se produce, por tanto, una homogeneización del consumo o una expectativa razonable del servicio no característico del sector del Taxi o del tradicional arrendamiento vacacional prestado por particulares, pues siguen existiendo barreras que se presentan actualmente aparejadas a este último servicio; distinto régimen jurídico nacional, común barrera del idioma, moneda, estándar de seguridad y costumbres locales, y de las que en ocasiones si se sirven los modelos de negocio basados en la economía colaborativa.

---

<sup>24</sup> *Código de buenas prácticas de las plataformas de economía colaborativa*, 2017. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Agencia del Consum. [En línea] [consultado el 22 de agosto 2020]. Disponible en: [http://economia.gencat.cat/web/.content/70\\_economia\\_catalana/arxius/economia-collaborativa/codigo-buenas-practicas.pdf](http://economia.gencat.cat/web/.content/70_economia_catalana/arxius/economia-collaborativa/codigo-buenas-practicas.pdf)

<sup>25</sup> LLAMOSAS TRAPAGA, A, 2017. *Relaciones laborales y nuevas tecnologías de la información y de la comunicación*. Madrid: Dykinson, pp.20-22. ISBN: 978-84-9085-499-0.

<sup>26</sup> MONTERO PASCUAL, J, J., 2017. Op., cit., p. 357.

## ANTECEDENTES DE HECHO

### 2.1 El Régimen jurídico del taxi y la llegada de las plataformas colaborativas de transporte. La promoción de la competencia y la economía colaborativa.

Los diferentes modos de transporte urbano determinan en gran parte importantes aspectos de la vida urbana, como es el uso del suelo, la concreta acción administrativa urbana, los emplazamientos habitacionales, la decisión de sus ciudadanos acerca de la localización de residencia o trabajo y, en definitiva, aspectos determinantes en cuanto a la composición social y estructura física de las ciudades (Fortés Martín 2018)<sup>27</sup>.

La Constitución en su artículo 148.1. 5ª atribuye a las Comunidades Autónomas la posibilidad de asumir competencias en el transporte por carretera siempre que este se produzca dentro de los términos delimitados por su territorio. En cuanto a los desplazamientos terrestres por carretera que transcurran por más de una Comunidad Autónoma, la Constitución reserva dicha competencia exclusiva al Estado, art.149.1. 21ª CE. Con ello, podemos afirmar que la titularidad de las competencias para legislar y ejecutar en materia de transporte urbano recae sobre las mismas CCAA. Esta circunstancia es recogida por los diversos Estatutos de Autonomía, en adelante EA, de nuestro país.<sup>28</sup> Sin embargo, ello no quiere decir que tanto el Estado como otras Entidades Locales tengan en la materia un papel secundario menor y no se encuentren legitimadas para actuar. Al contrario, el Estado se reserva también la competencia exclusiva para legislar en materia mercantil, art.149.1. 6ª CE con lo que inevitablemente, puede intervenir en la regulación del Taxi.

Sin embargo, es preciso destacar la naturaleza de este servicio de transporte terrestre urbano de pasajeros. En primer lugar, el contrato de transporte aparece definido en el art.349 del Código de Comercio, por lo que estamos ante un sector que presenta una naturaleza mercantil. De hecho, el art.17 de la Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea, dispone literalmente que, “*las empresas transportistas o de actividades auxiliares o complementarias del transporte llevarán a cabo su actividad con plena autonomía económica, gestionándola a su riesgo y ventura*”. El art. 2 Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros, define los servicios que se registrarán por este mismo siendo el servicio de auto-taxi el que a nuestros efectos, interesa<sup>29</sup>. Además, de acuerdo a la clasificación de transportes del LOTT, desarrolla un servicio público, art.62.2, de transporte regular, art.64.1. 2º y discrecional de viajeros, art.63.1 a). De acuerdo a la distribución de competencias y dado

---

<sup>27</sup> FORTÉS MARTÍN, A. Los retos actuales del transporte en la ciudad. El nuevo paradigma de la movilidad sostenible en los desplazamientos urbanos. En: Isabel González Ríos, dic. *Servicios de interés general y protección a los usuarios*. Madrid: Dykinson, 2018, p. 476-478. ISBN: 978-84-9148-583-4.

<sup>28</sup> Art.10.4 Estatuto Región de Murcia.

<sup>29</sup> Art. 2, definición de auto-taxi: *Vehículos que prestan servicios medidos por contador taxímetro, ordinariamente en suelo urbano o urbanizable definido en la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana o, en su caso, en el área unificada de servicio, si fuere más amplia que el suelo referido, previa delimitación con arreglo a lo dispuesto en la normativa de ordenación de transportes terrestres.*

que la regulación del taxi corresponde a las CCAA por tratarse de un servicio urbano-interurbano prestado en el territorio de la misma, se han elaborado distintas leyes para regular este servicio en cada una de ellas, tales como Ley 5/2018, de 19 de abril, del Taxi de Aragón, la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, reguladora del transporte público de personas en vehículos de turismo por medio de taxi de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, la Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del Taxi de la Comunitat Valenciana, por ejemplo. Sin embargo, al tratarse de un servicio de carácter urbano es más frecuente que sean los propios municipios que, además, ostentan competencias en la materia, los que también regulen aspectos relativos a su gestión y prestación por las vías de su territorio, en virtud 25.2.g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Para acceder a la explotación de una licencia de taxi se hace necesario contar con la preceptiva licencia, art.10 Real Decreto 763/1979 aprobada por la Entidad Local u organismo autonómico correspondiente, así como mantener el vehículo en condiciones específicas del art.6 y concurrir los requisitos del art.12 para ser conductor. Así mismo la concesión de las licencias viene determinada “*por la necesidad y conveniencia del servicio a prestar al público*”, art.11, con lo cual el número de licencias es restringido tanto por este criterio a valorar por la administración, junto con la intransmisibilidad general salvo caso justificado en la ley durante los 5 años primeros y la adjudicación de una licencia por vehículo y persona, art. 14. Estas podrían considerarse una de las causas del valor tan alto que ostentan las licencias de taxi hoy en día. Sin embargo, el taxi se encuentra sujeto a una regulación considerablemente densa ya que, también ha de responder a las disposiciones complementarias del ROTT emitidas por el legislador nacional. Como ventaja, eran los únicos titulares de licencias para prestar servicios de transporte discrecional regular de viajeros en ciudades y municipios hasta la llegada de los vehículos de licencia VTC. El legislador estatal los reguló en un primer momento y de forma expresa en la Orden de 30 de julio de 1998 por la que se desarrolla el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Sin embargo, el panorama actual en este sector ha cambiado y en las últimas décadas, la aplicación y el desarrollo de las ya nombradas TICs en cada vez más ámbitos de la vida diaria, ha provocado una mejora en la reputación de muchos servicios que tradicionalmente ya venían ofreciéndose a los usuarios. Tanto en el ámbito del transporte como en muchos otros sectores, los distintos operadores se han venido beneficiando de las mejoras tecnológicas para ofrecer servicios de mayor calidad y competitividad<sup>30</sup>. De esta manera, la buena o mal llamada economía colaborativa, se hizo un hueco en nuestras vidas de la mano de smartphones y del desarrollo de aplicaciones. Sin ninguna duda, muchos usuarios depositaron su confianza en ellas y gracias a ello, fueron desarrolladas atendiendo a las necesidades de estos últimos o generándoles otras necesidades nuevas.

---

<sup>30</sup> Incluso el papel de las aplicaciones móviles ha pasado a tener relevancia institucional. Recientemente y a partir de la crisis sanitaria del Covid-19 han sido desarrolladas nuevas aplicaciones de contenido sanitario y de orden público, como “*Radar Covid*” la app oficial de rastreo de contactos del Gobierno de España.

De este desarrollo o mejora cabe atender la relacionada al mecanismo de la geolocalización, la cual en el ámbito del transporte supuso el cambio más disruptivo por excelencia<sup>31</sup>. Pensado desde el punto de vista del usuario que accede, la geolocalización lleva añadida múltiples ventajas tales como, la elección de un conductor más cercano a la posición, un mayor control del tiempo y lugar de destino, así como del precio y de la posibilidad de encontrar más pasajeros que completen las plazas del vehículo y deseen llegar al mismo destino. Como señala Turrillas Sabalza, el potencial avance radica en la posibilidad de aunar el ecologismo, la amortización y aprovechamiento de un recurso como es un vehículo al facilitar la puesta en contacto a los usuarios que quieran contratarlo (Turrillas Sabalza, 2020)<sup>32</sup>. Las empresas que prestan este tipo de servicios son conscientes estas circunstancias y por ello, las han utilizado como estrategia de marketing para mantener su posición y buena reputación en el mercado. Como ejemplo ilustrativo, en el apartado correspondiente a la información corporativa que pone a disposición del público la empresa Cabify encontramos la siguiente; *“en Cabify (...) conectamos usuarios particulares y empresas con las formas de transporte que mejor se adaptan a sus necesidades. Con el objetivo de hacer de las ciudades mejores lugares para vivir, hemos creado un modelo de negocio sostenible, guiado por principios básicos de ética que nos ayudan a ser cada vez más comprometidos (...) con el medio ambiente y con las personas”*<sup>33</sup>.

En este punto, se hace interesante destacar la importancia de la promoción de la competencia ya que, a pesar del desarrollo y el avance traído consigo por los servicios de la sociedad de la información, la normativa actual no puede prever todos los posibles escenarios y se hace necesario atender a las prácticas restrictivas ejercidas por parte, tanto de los operadores privados como por la Administración en sus controles administrativos o en su actuar como operador privado en el mercado. Este es el llamado Derecho de la Competencia y en nuestro ordenamiento jurídico no se encuentra únicamente conformado por la aplicación directa de la Ley 3/1991, de Competencia Desleal, sino que se encuentra conformado por diversos instrumentos de promoción de la competencia. Uno de ellos es la Ley 15/2007, de 3 de julio, de Defensa de la Competencia que ya en su preámbulo determinó a la antigua Comisión Nacional de la Competencia, en adelante CNC<sup>34</sup>, como

---

<sup>31</sup> “Son muchos los servicios que recogen y procesan datos de localización geográfica: Sistemas de billetearía electrónica, sistemas de peaje para automóviles, servicios de navegación por satélite, sistemas de seguimiento de la posición a través de cámaras o la geolocalización de direcciones IP. Estos servicios utilizan alguno de los tres principales tipos de infraestructuras destinadas a prestar servicios de geolocalización, que son las estaciones de base GSM (Global System for Mobile communications), el Sistema de Posicionamiento Global (GPS) y el WiFi”. GARRIGA DOMÍNGUEZ, A., 2016. En la Era del Big Data y de la computación ubicua. En: GARRIGA DOMÍNGUEZ, A., (Coord.). *Nuevos retos para la protección de Datos Personales*. Madrid: Dykinson, pp.33-34. ISBN: 978-84-9085-682-6.

<sup>32</sup>TURRILLAS SABALZA, I, 2020. Análisis jurídico de la economía colaborativa en el transporte. En: Mustapha M. Lamin Ahmed (Coord. y Dir.). *Economía colaborativa y bancos de tiempo*. Valencia: Tirant-Lo Blanch: Valencia, pp. 63-64. ISBN: 9-788-41815-544-4.

<sup>33</sup> Información corporativa sobre Cabify, [en línea] [consultado el 22 de agosto 2020]. Disponible en: <https://cabify.com/es/sobre-nosotros>.

<sup>34</sup> Actualmente, la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia contiene en sus arts.14 y 20 la atribución de la tarea de defensa de la competencia al Consejo de este órgano.

*“órgano encargado de aplicar esta Ley, promover y proteger el mantenimiento de una competencia efectiva en todos los sectores productivos y en todo el territorio nacional”.* Actualmente, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en adelante CNMC, tiene atribuidas importantes tareas en la materia, entre las que destacan la elaboración de estudios e informes sobre sectores económicos o de acuerdo a consultas realizadas por órganos de la Administración Pública u otras autoridades de la competencia, art. 5.1. a, h) y art. 5.2 de la Ley 3/2013. Además de estos informes que no son vinculantes, los cuales adoptan forma de guía o recomendación como mecanismo *ex ante*, de prevención de la defensa de la competencia y protección a los consumidores, también se encuentra legítimamente para impugnar *“actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho administrativo y disposiciones generales de rango inferior a la ley”*, art. 5.4 Ley 3/2013, siempre que no resulten de aplicación a una norma con rango de Ley, art.4.1 LDC. Por su parte, la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en adelante, LGUM también es un instrumento muy útil para asegurar la competencia en los distintos sectores económicos. Esta ley además de incluir en su Capítulo II una serie de principios básicos para garantizar la unidad de mercado también incluye en su Capítulo VII la reclamación administrativa por parte de los operadores económicos cuando su libertad de establecimiento o sus intereses relacionados con ellos hayan sido vulnerados, art. 26 LGUM. También regula un procedimiento administrativo para operadores, usuarios o incluso organizaciones, fuera de los supuestos tasados del art. 26, cuando se produzca cualquier obstáculo o barrera, en el art.28 y un recurso contencioso administrativo a oficio o a instancia de las partes citadas cuando se produzcan circunstancias contrarias al derecho de establecimiento, art.27 LGUM.

## 2.2 El Debate acerca de la naturaleza jurídica de los servicios prestados por VTC. Análisis jurídico y diferencias con el *ride sharing*.

Las características de la economía colaborativa no siempre son una guía para delimitar la naturaleza jurídica de las plataformas que no se limitan únicamente a actuar de intermediarias y que, en realidad, prestan un servicio subyacente valiéndose de ella. Es más, varios agentes del mercado y autores consideran que se trata de una mera estrategia seguida por dichas plataformas para desviar la atención de su verdadera naturaleza jurídica. Puesto que, mientras que no sean calificados como negocios pertenecientes al sector del transporte no tendrían que estar sometidos al estricto régimen sectorial vigente. Con ese fin, empezaron a desarrollar su andadura como prestadores de un servicio de la sociedad de la información al actuar como intermediarios entre conductores y pasajeros por medio de dichas plataformas. El escenario aquí planteado refleja una situación que muchos autores consideran como de competencia desleal. Así, Moreno Liso considera que la discusión en este extremo debe abordar el hecho de que dichas nuevas plataformas, o bien, los conductores que manejan los vehículos, operen sin licencia administrativa ofreciendo directamente el servicio y si la efectiva falta de dicha autorización administrativa local. Ello podría ser calificado y sancionado por comportamiento desleal en el mercado, concretamente por violación de normas, conducta descrita en el art.3 de la Ley 3/1991 de Competencia Desleal si además pudiera ser demostrado la lesión efectiva

provocada a los afectados en el mercado por esta conducta (Moreno Liso, 2018)<sup>35</sup>. Sin embargo, este nuevo modelo de negocio siguió operando los primeros años como si realmente solo fuera un intermediario entre conductor y particulares y prestase un servicio perteneciente a la sociedad de la información. Ello explicó que pudieran valerse de excepción de previa autorización o equivalente para el inicio de la actividad en los distintos Estados Miembros, siendo tan sólo de aplicación para dichos servicios las normas relativas a la sociedad de la información y el comercio electrónico<sup>36</sup>. Además, dicha naturaleza jurídica también se beneficia del ámbito de la libre prestación de servicios que ha venido caracterizando al mercado interior europeo como derecho fundamental, art.56 TFUE. En virtud de este último, por el que cualquier proveedor puede, a cambio de una remuneración, llevar a cabo el servicio de forma temporal en otro país en las mismas condiciones que sus ciudadanos. Sin embargo, se puntualiza que, *“la libre prestación de servicios es aplicable a todos aquellos servicios que se prestan habitualmente a cambio de remuneración, siempre que no estén regulados por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas”*<sup>37</sup>. En relación a ello, la Directiva 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2000, que siguiendo la categorización de negocio jurídico pretendido como mero intermediario debería ser de aplicación, relativa al desarrollo del comercio electrónico en el mercado interior de la sociedad de la información, dispone en su art.4 que, ningún prestador podrá quedar sometido a la autorización previa o equivalente para el desarrollo de su actividad en cualquier estado miembro. Por su parte, la Directiva 2006/123/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa al régimen de autorizaciones previas y a los derechos de establecimiento y libertad de prestación de los servicios en el mercado interior establece en su considerando veintiuno que, quedarán fuera de su ámbito de aplicación los servicios destinados a transporte urbano como taxis o ambulancias. Con todo ello, es innegable que las empresas intermediarias que prestan un servicio perteneciente a la sociedad de la información presentan una posición más favorable en su ámbito de mercado con respecto aquellas que estuvieran sujetas a una regulación mucha más densa. Por lo tanto, era esperable que las plataformas colaborativas que habían venido prestando servicios de transporte discrecional de viajeros prefiriesen esta calificación jurídica, sin la exigencia de autorización previa y sin barreras de entrada al mercado que comportaba, beneficiándose, además de los derechos de establecimiento y libre prestación de servicios por todo el mercado europeo interior único.

Ante estas circunstancias, se declaró una auténtica batalla en el ecosistema urbano entre los tradicionales profesionales del transporte y estas novedosas plataformas de intermediación de viajeros. En este concreto caso, el conflicto explotó inevitablemente entre los profesionales que venían compartiendo hasta ese momento el mismo segmento en el mercado, es decir, entre el sector del taxi y el de los VTC, o también llamados

---

<sup>35</sup> MORENO LISO, L., 2018. El transporte colaborativo: ¿Comercio electrónico o competencia desleal? (Análisis del asunto Élite Taxi v. Uber Spain S, L). En: COSTAS COMESAÑA, J., y TATO PLAZA, A., (Dir.) *Actas de Derecho industrial y Derecho de autor*. Madrid: Marcial Pons. ISBN: 9788491235651.

<sup>36</sup> La Directiva es contundente con el principio de no autorización previa. En nuestro ordenamiento, el art.6 de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

<sup>37</sup> Art. 56 TFUE.

vehículos con conductor<sup>38</sup>. En este extremo es cierto que el sector del taxi ha venido contando tradicionalmente con una cuota de mercado mayor. Este hecho puede deberse a varios motivos, entre los que destaca esa política o concepción establecida en el tiempo por el que el taxi es aquel que ejecuta la prestación de transporte ordinario, mientras que los anteriores, en cambio, satisfacen necesidades de transporte caracterizado por el lujo o la exclusividad en el servicio (Doménech Pascual, 2017)<sup>39</sup>. Sin embargo, la gran diferencia entre ambos servicios radica en que estas plataformas realizan transacciones dentro del ámbito del comercio electrónico. El comercio electrónico de bienes y servicios es un hábito de consumo consolidado en función de varios factores como son la edad, el género, los ingresos y el nivel educativo<sup>40</sup>. En sus informes de promoción de la competencia, la CNMC ha ido analizando progresivamente el crecimiento de la facturación del comercio electrónico en España, situándose en los 11.999 millones de euros en el segundo trimestre de 2019 con un crecimiento del 28,6% interanual<sup>41</sup>. Además, un dato para el análisis muy importante que nos ofrece la CNMC es realmente aquel que con respecto al transporte y, por tanto, a aquellas transacciones producidas en nuestro país para un servicio que ha de ejecutarse también en nuestro país, como es el caso del transporte urbano. Tal y como aparece en el informe de la autoridad reguladora española, podemos encontrar entre las diez ramas de actividad con mayor volumen de negocio del comercio electrónico al transporte terrestre de viajeros que ocupa la segunda posición de la tabla<sup>42</sup>.

Para pertenecer a él es necesario que *“dichas transacciones se produzcan a través de sistemas de redes informáticas que utilizan tecnologías de Internet y cuyos importes contractuales sean capturados a través de dichos sistemas”*, sin que quiera esta definición significar necesariamente que de este concepto la figura del comercio electrónico dependa del modo concreto de entrega de una cosa o prestación de un servicio o bien tampoco del método empleado para el pago por el consumidor, de acuerdo a la OCDE<sup>43</sup>. Como sucede con dichas plataformas VTC, es perfectamente factible la contratación del servicio mediante dichas infraestructuras informáticas y el pago en metálico más adelante sin que exista una tarifa fija. Este fenómeno y los precios tan

---

<sup>38</sup> Los servicios que vienen prestándose por parte de estas prestadoras se encuentran regulados en el art.2 RD 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros, dentro de la categoría de auto-taxi.

<sup>39</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G. 2017. El impacto de la economía colaborativa sobre la regulación óptima del transporte urbano de pasajeros mediante turismos. La necesidad de revisar la normativa vigente. En MONTERO PASCUAL, J.J (Dir.). *La regulación de la economía colaborativa. Airbnb, Blablacar, Uber y otras plataformas*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp.367-373. ISBN: 978-84-9143-508-2.

<sup>40</sup> *Panorama del comercio electrónico: Políticas, tendencias y modelos de negocio*. 2019. Trad: Asociación de Internet México. París: OCDE. ISBN: 978-92-6468-962-6.

<sup>41</sup> Nota de prensa CNMC., *El comercio electrónico roza en España los 12.000 millones de euros en el segundo trimestre de 2019*, 3 de enero de 2020.

<sup>42</sup> Nota de prensa CNMC., *El comercio electrónico roza en España los 12.000 millones de euros en el segundo trimestre de 2019*, 3 de enero de 2020. Por otra parte, es cierto que estos datos pertenecen a la segunda mitad del año 2019 y en el actual, con la crisis del Covid-19, concretamente el transporte será uno de los mayores sectores económicos afectados por las restricciones y la situación de alarma social provocada por la pandemia.

<sup>43</sup> OCDE, *Panorama del comercio electrónico: Políticas, tendencias y modelos de negocio*. 2019. Op., cit.

competitivos que comportan puede explicarse por el hecho de que estas plataformas operan con algoritmos que sirviéndose del “*machine learning*” transforman los datos en activos operacionales (Busquets, 2019)<sup>44</sup>. Estos pueden ser desde la selección de rutas más ventajosas en función de la posición del consumidor, presencia de profesionales conductores operativos cercanos, otras garantías y servicios personalizados para el cliente, etc... La utilización y gestión de herramientas que permiten una eficiente coordinación entre oferta y demanda es el resultado de la rápida expansión de estas plataformas en detrimento del sector del taxi. Con ello, los conductores VTC han logrado ostentar unas tasas de ocupación media de sus vehículos bastante alta con precios cada vez más competitivos y con una mayor calidad para el consumidor.

En cuanto a la naturaleza de la actividad de arrendamientos de vehículos con conductor es una modalidad de transporte discrecional de viajeros previsto en nuestro ordenamiento jurídico, así queda dispuesto de la aplicación del art. 1.1 LOTT, lo que determina también, su sujeción al mismo. En este extremo sería conveniente afirmar que tanto el servicio del taxi como de los VTC prestan un servicio público porque si bien no se encuentran exactamente regidos por la misma regulación, ambos son modalidades de transporte “*llevados a cabo por cuenta ajena mediante una retribución económica*”, art. 62 LOTT. Para el inicio de la actividad por parte de estos primeros es necesario reunir las condiciones descritas para la previa obtención de una autorización administrativa, art.42, 43.1 y 99 Ley 16/1987, de 30 de julio, de ordenación de los transportes terrestres. Además, el Real Decreto 3/2018, de 20 de abril vino a derogar los arts.91.1 LOTT y 182.5 ROTT que los habilitaban para prestar sus servicios en todo el territorio español siempre que contasen con dicha autorización. Actualmente y conforme este último, se considerarán prestados los servicios en una misma CCAA cuando en el plazo transcurrido de 3 meses no se hayan producido más del 20 x 100 del total o parcial de los servicios fuera de dicha comunidad, art. 91.2.2º.

Con ello, el legislador, de acuerdo con las administraciones, acordó limitar el acceso al mercado del transporte al considerar que concurría uno de los supuestos del art.49 LOTT y que, por tanto, podría verse peligrado el servicio. Esta restricción del libre ejercicio fue derogada mediante la ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la ley sobre libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, también llamada Ley Ómnibus, la cual dio una nueva redacción al art.133.1 LOTT que permitió la liberalización del sector. Con esta ley también fueron suprimidas las reglas estatales que imponían otros requisitos distintos siendo la más importante, aquella referida a la proporción en el reparto de autorizaciones por la que se determinaba la ratio máxima de 1 VTC por cada 30 taxis. De lo contrario, en virtud del art.14 FOM/36/2008, podrían ser denegadas si en la Comunidad Autónoma se superaba esa ratio. Este afán liberalizador encontró más apoyo aún con la promulgación de la LGUM. De acuerdo con esta ley, además de otras garantías, se hace de obligada “*observancia de los principios*

---

<sup>44</sup> BUSQUETS, J.,2019. Las plataformas de transporte: globalidad y costes de la innovación. En: Blogs Expansión. 13 de enero 2019. [En línea] [consultado el 27 de agosto 2020]. Disponible en: <https://www.expansion.com/blogs/sociedad-empresa-digital/2019/02/13/las-plataformas-de-transporte-en-las.html>

*de no discriminación, cooperación y confianza mutua, necesidad y proporcionalidad*<sup>45</sup> de las actuaciones de la administración competente con relación en especial al otorgamiento de licencias y concesiones administrativas necesarias para el ejercicio de una actividad económica. Esta liberalización provocó una ola sin precedentes de solicitudes de empresarios que, en aras a la obtención de una o más licencias VTC, vieron frustradas sus expectativas de obtenerlas, para interponer más adelante sendos recursos contra las decisiones administrativas que denegaron sus solicitudes. La administración terminó culminando su política restrictiva con la Ley 4/2013 de 4 de junio, la cual, gracias a una modificación del art.48.2 LOTT se permitió la limitación al otorgamiento de autorizaciones. Fue, sin embargo, el Real decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, de modificación del ROTT, arts. 181 y 182, el que permitió a las administraciones denegar nuevas autorizaciones en función de la oferta y demanda en el territorio. Este Real decreto introdujo como novedad una ratio con la que poder realizar una valoración de dicha proporción entre la demanda y la oferta y la situó en la existencia límite de 1 VTC/ 30 Taxis, es decir, que para conceder una nueva licencia VTC debían como mínimo de encontrarse operativas 30 licencias de taxi y que, de lo contrario, estaba justamente justificado la denegación de la solicitud. Unos tres años más tarde, por el comentado Real Decreto 3/2018, de 20 de abril, se otorgó rango legal a esa ratio y la posibilidad de establecer una ratio más flexible y menos restrictivo a criterio de las entidades competentes de la CCAA. Apenas unos meses más tarde, la política restrictiva con respecto del servicio discrecional regular de viajeros ejercido por los vehículos VTC alcanzó su culmen cuando el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre modificó el art. 91.1 LOTT y el ámbito de la licencia, -que hasta ahora había tenido carácter nacional y expedida por la administración competente de la correspondiente CCAA con extensión para con su municipio-, deshabilitó a estas licencias para la realización de trayectos urbanos. Actualmente esta ley no se encuentra en vigor ya que su eficacia se dejó depender de una *vacatio legis* de cuatro años.

En cambio, en una distinta situación jurídica se encuentran los servicios conocidos como *ride sharing* en los que un particular ofrece su vehículo para realizar un trayecto y ocupar las plazas disponibles entre las personas interesadas por medio de una plataforma. En este supuesto, en el que no hay un objetivo comercial y en cualquier caso, este no puede entenderse satisfecho con el pago estricto de los gastos del servicio, no podría considerarse como un servicio de transporte terrestre de viajeros por carretera dentro del ámbito de aplicación de la LOTT y por tanto, no requerirían de licencia o autorización administrativa para el inicio de la actividad. Ilustrativamente, prestan esta clase de servicios empresas tan conocidas como Blablacar o Amovens. Esto es así no sólo porque no se haya cumplido con estas compañías la tendencia de profesionalización de servicios que fueron iniciados por particulares, escenario tan común en este sector. En primer lugar, es debido a que la plataforma no un fija precio, no establece términos y condiciones, - más que la puntualidad, seguros adicionales o políticas de cancelación-, no es propietaria ni arrendadora de ningún vehículo ni mantiene relaciones laborales con los conductores. La Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de

---

<sup>45</sup> Art. 9.2.g) LGUM.

Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea excluyó del régimen de mediación la intermediación en la contratación de transporte discrecional de viajeros para reservarlo exclusivamente a los mediadores de transportes públicos de mercancías, art. 119.3 LOTT. Por lo tanto, y dado que el servicio prestado no es un arrendamiento de vehículo, tampoco encaja en el modelo de arrendamiento de vehículo sin conductor del art.133 en el que se faculta libremente a empresas o ciudadanos al arrendamiento de vehículos sin conductor sin necesidad de una autorización expresa. Con ello, podemos concluir que las plataformas de *ride sharing* no ejecutan por ellas mismas una actividad de transporte terrestre y no se encuentran sujetas a la regulación sectorial conformada por la LOTT y su normativa de desarrollo. En cambio, en este supuesto sí se encuentran reguladas por la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico.

### 2.3 La relación entre lo colaborativo y lo disruptivo en el sector del arrendamiento de vehículos con conductor. La llamada uberización de la economía.

La gran multinacional Uber Technologies Inc. desembarca en nuestro país en 2014 instalándose en un primer momento en Barcelona y más tarde en Madrid y Valencia, respectivamente<sup>46</sup>. Apenas casi un año después en nuestras ciudades, la demanda de estos servicios creció 3,5 veces más rápido que en otras grandes urbes europeas como París o Londres<sup>47</sup> (Castillo 2015). Esta circunstancia no fue ignorada y apenas duró la paz en el ecosistema urbano cuando las huelgas del sector del Taxi, las amenazas de la administración y las resoluciones de los tribunales frenaron en seco las aspiraciones y la continua expansión de este modelo de negocio por las ciudades de nuestro país.

Esta empresa merece una especial mención en este informe pues, aunque no es la única que presta este tipo de servicios en la actualidad, se ha convertido en una figura icónica y en el ejemplo perfecto para describir este fenómeno económico y social. Muchos autores han prestado el nombre de dicha compañía para describir el movimiento llamado “*uberización de la economía*”. Uno de los primeros autores que acuñó el término fue Bardey, el cual lo utilizó para describir a los nuevos modelos de negocio emergentes, que se explotaban a través de plataformas alojadas en teléfonos inteligentes u ordenadores, para contactar con particulares y ofrecer un servicio a cambio de una contraprestación económica (Bardey 2015)<sup>48</sup>. Sin embargo, Hidalgo prefiere definir a este proceso como “*la disrupción propiciada por plataformas digitales que suelen involucrar a individuos como productores y permitirles realizar trabajos que previamente habrían tenido que ser*

---

<sup>46</sup> ÁLVAREZ, L. .2014. Uber llega a España con un reguero de polémica: ¿sublevará a los taxistas como Blablacar ha enfurecido a los autobuseros? En: elDiario.es periódico, 14 de mayo 2014.

<sup>47</sup> CASTILLO, Antonio, 2018. Uber vuelve a Barcelona: la cronología de sus idas y venidas desde 2014 a 2018. En: *Genbeta*, (en línea). Disponible en: <https://www.genbeta.com/actualidad/uber-vuelve-hoy-a-barcelona-la-cronologia-de-sus-idas-y-venidas-desde-2014-a-2018> [ en línea] [ consulta 16 de junio 2020 ].

<sup>48</sup> BARDEY, David, 2015. ¿Qué significa la “Uberización” de la economía? En: *Foco Económico*, [en línea]. Disponible en: <http://focoeconomico.org/2015/08/04/que-significa-la-uberizacion-de-la-economia-que-son-sus-consecuencias-para-colombia-por-david-bardet/> [ en línea ] [ consulta:16 de junio 2020 ]

*desempeñados por una empresa de mayor tamaño apoyada en sus empleados, o con mayor dificultad por un autónomo” (Hidalgo 2017)<sup>49</sup>.*

Hidalgo es uno de los autores que introduce en escena la crítica hacia la confusión generalizada al asociar el término colaborativo con disruptivo. Para Hidalgo el uso de esta fórmula constante está justificado “*por intereses comerciales o por el deseo de protegerse de diversas acusaciones de ilegalidad*” (Hidalgo, 2017)<sup>50</sup>. Esto es, si bien existen muchas empresas que han introducido innovaciones tecnológicas en sus procesos, ello no indica que dicha práctica pase a ser colaborativa. Para ejemplificar esta idea, la compañía Uber, vista hasta ahora como el ejemplo de actividad colaborativa, proporciona a sus usuarios, mediante una plataforma virtual, el contacto con el proveedor de servicios más cercano. Uber, que realiza este proceso de una forma realmente eficiente y cuanto menos práctica para los usuarios, actúa como intermediario y no se relaciona directamente con los usuarios para compartir un recurso concreto. De hecho, en un servicio de taxi, proveedor y consumidor se relacionan directamente y la diferencia con respecto a ambos es la ausencia de una plataforma que actúa de intermediaria, aunque realmente está ofreciendo un servicio subyacente de transporte. El objetivo de Uber, por tanto, no es la racionalización del funcionamiento de su sector en pro de un consumo responsable. Además del hecho de encontrarnos con más competidores en el mercado, la fijación de los precios depende de unos valores que priorizan el beneficio económico empresarial por delante de otros valores más colaborativos. Pues bien, Uber ha llamado a su sistema de establecimiento de precios, “*precio dinámico*”. Este consiste en la existencia de determinadas zonas rojas donde la demanda es mayor y, por tanto, el coste del trayecto será el resultado del tiempo y la distancia recorrida multiplicado por unos valores adicionales<sup>51</sup>.

De un lado el debate acerca de la condición colaborativa o no de estos servicios de desplazamiento urbano, es honesto admitir los dos mayores logros conseguidos de la mano de los servicios VTC y de las plataformas. Por un lado, la reducción en los costes de transacción y por otro, la reducción al igual de las asimetrías informativas. En cuanto a este primero, los avances tecnológicos han posibilitado que los particulares puedan seguir celebrando contratos sin temor a que los costes de transacción sean más altos que los beneficios que fueran a obtener con este primero (Doménech Pascual, 2017)<sup>52</sup>. Es decir, si quisiéramos compartir coche bien por motivos ambientales o económicos deberíamos negociar el precio, las condiciones, la responsabilidad por accidentes e incluso el control del compromiso declarado de cada una de las partes lo que al final en total supondrían demasiados inconvenientes y se desistiría por dificultad y falta de tiempo. Sin embargo, a través de internet y de mecanismos de geolocalización se permite

---

<sup>49</sup> HIDALGO, D, 2017. Una definición de la economía colaborativa. En: Cotarelo Ramón y Gil Javier (Coord). *Ciberpolítica. Hacia la cosmópolis de la información y la comunicación*. Instituto Nacional de Administración Pública: Madrid. ISBN: 978-84-7351-560-3.

<sup>50</sup> HIDALGO, D, 2017. Op., cit. p.532.

<sup>51</sup>Sistema de tarifas dinámicas de Uber. Disponible en : <https://help.uber.com/driving-and-delivering/article/qu%C3%A9-son-los-precios-din%C3%A1micos?nodeId=e9375d5e-917b-4bc5-8142-23b89a440eec> [ en línea ] [ consultado a 23 de agosto 2020 ]

<sup>52</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G. 2017. Op., cit., p. 363.

contactar a los clientes con aquellos proveedores interesados en prestar el mismo servicio solicitado. A través de teléfonos inteligentes que puedan operar con internet este servicio puede ser prestado a miles de usuarios en cualquier momento y lugar. Finalmente, dichas plataformas incorporan pasarelas seguras de pago que suelen concertar con terceros y ahorran la incomodidad de una sociedad cada vez más cómoda con el pago electrónico. No existen sorpresas en el precio pues el consumidor conoce la cantidad cuando contrata el servicio por la plataforma antes de iniciar el desplazamiento. Por otra parte, mediante sistemas de evaluación de la reputación, futuros usuarios pueden comprobar la calidad de la plataforma en función de las valoraciones realizadas por otros usuarios. A diferencia de lo que ocurre en el taxi puesto que en la mayoría de ocasiones no tenemos la posibilidad de elegir el conductor o escribir un “*feedback*”, con estas plataformas se permite la construcción de una relación más estrecha entre proveedor-conductor y el viajero-consumidor.

Por otra parte, este sistema ha permitido la aparición de nuevos actores en el mercado. Anteriormente, los productores eran en su mayoría grandes empresas que prestaban sus servicios de forma centralizada. Sin embargo, esta nueva realidad ha permitido que muchos productores independientes puedan incluirse en la cadena de valor y beneficiarse de las ventajas del funcionamiento de la red. En este aspecto, ha existido un amplio debate acerca de la calificación laboral de estos proveedores de servicios. Muchos autores, entre los que destaca Moreno Liso, consideran que estos conductores tienen la condición de autónomos pues ellos mismos son los que solicitan las licencias y abonan las tasas, pueden prestar servicios para varias empresas sin exclusividad coordinando su propio horario y sin seguir más instrucciones que las normas de calidad de la empresa (Moreno Liso 2018)<sup>53</sup>.

Como hemos comentado, a pesar del gran crecimiento y aceptación de estas aplicaciones que vienen sirviéndose de la economía colaborativa aún no existe una regulación específica en nuestro país. Desde Europa llegan estímulos para afrontar tal tarea, como la promulgación de la Directiva 2019/770 del Parlamento europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales y la Directiva 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de la compraventa de bienes, por la que se modifican el Reglamento 2017/2394 y la Directiva 2009/22 y se deroga la Directiva 1999/44/CE. En ambos cuerpos encontramos considerandos muy interesantes respecto de las prestaciones que tengan como objeto un bien digital o consistan en servicios digitales en el sentido de las Directivas, como aquellos ofrecidos por plataformas. Por ejemplo, es interesante la definición regulada de prestador de una plataforma, considerados como tales “*si actúan con fines relacionados con sus propias actividades y en calidad de socio contractual directo del consumidor en el suministro de contenidos o servicios digitales*” (Considerando 18º, Directiva 2019/770), o bien, la posibilidad de extender una protección equivalente a aquellos no considerados por la Directiva consumidor persona física o jurídica (Considerando 16º, Directiva 2019/770).

---

<sup>53</sup> MORENO LISO, L., 2018. Op., cit., p.455-456.

Sin embargo, actualmente no hay un consenso entre los agentes implicados para el establecimiento de una nueva regulación de plataforma. Por un lado, los agentes más tradicionales provenientes de sectores como el turismo y el transporte, fuertemente regulados, mantienen una postura rígida para alegar los efectos negativos y la competencia ilícita en el mercado favorecida por esa falta de regulación o una regulación laxa. De otra parte, la autoridad regulatoria de la competencia, el organismo de la CNMC, ya venía advirtiendo que, de una regulación desproporcionada, los mayores afectados no serían otros que los consumidores y el propio mercado<sup>54</sup>.

#### LEGISLACIÓN EN LA MATERIA

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 12 de octubre de 1985.

Directiva (UE) 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2000 relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico).

Directiva (UE) 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior.

DIRECTIVA (UE) 2019/770 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2019 relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales.

Reglamento (UE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) 1191/69 y (CEE) 1107/70 del Consejo.

Reglamento (UE) 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) 2006/2004.

Constitución Española de 31 de octubre de 1978.

Ley 16/1987 de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres

Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado.

---

<sup>54</sup> Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2014. Economía colaborativa y regulación. En: BlogCNMC, 14 de julio 2014. [ en línea] [ consultado a 23 de agosto 2020]. Disponible en: <https://blog.cnmc.es/2014/07/16/economia-colaborativa-y-regulacion/>

Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros.

Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, por el que se modifican el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y otras normas reglamentarias en materia de formación de los conductores de los vehículos de transporte por carretera, de documentos de control en relación con los transportes por carretera, de transporte sanitario por carretera, de transporte de mercancías peligrosas y del Comité Nacional del Transporte por Carretera.

Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre.

Orden FOM/2799/2015, de 18 de diciembre, por la que se modifica la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre.

### 3. CUESTIONES

- I. ¿Cuál es la verdadera naturaleza jurídica ostentada por las plataformas VTC?
- II. ¿Se hace necesario una revisión del marco normativo actual para las plataformas

- III. VTC? ¿Hasta qué punto se encuentran habilitadas Comunidades Autónomas y en su caso, la Región de Murcia y sus entidades municipales y locales para legislar el sector del transporte urbano con vehículos de turismo?
- IV. ¿Se encuentra suficientemente justificado en Derecho la limitación al ejercicio del derecho de establecimiento y prestación de servicios o el acceso al mercado en el del PO?
- V. ¿Puede acarrear consecuencias negativas para los consumidores la política proteccionista del sector del taxi en la Región de Murcia contenida en el nuevo PO?
- VI. ¿Cuáles son los requisitos de acceso al mercado de transporte? ¿Existe una obligación tasada del criterio 1 VTC por cada 30 Taxis? ¿Se da una causa justificada para mantener esa ratio en la ciudad de Murcia?

I. ¿Cuál es la verdadera naturaleza jurídica ostentada por las plataformas VTC?

En la actualidad, son muchas las plataformas que nos ofrecen servicios muy heterogéneos. Muchos de estos servicios se encuentran estructurados en la propia plataforma y se sirven de la conexión de usuarios a internet. Un ejemplo de ello serían las conocidas paralelas de pago, los sistemas de verificación de identidad, y varios tipos de herramientas. También son capaces de ofrecer servicios complementarios a los bienes y servicios de otros proveedores como atención postventa, notificaciones etc. Sin embargo, existen otro tipo de plataformas que ofrecen servicios subyacentes, ellos mismos controlan a los agentes participantes, llevan a cabo la gestión de la transacción y ponen a disposición del usuario otros productos para asegurarse la contratación final, tales como sistemas electrónicos de reputación y ejecución privada, servicios de cobertura de riesgos y seguros de viaje, etc. (Vilalta Nicuesa, 2018)<sup>55</sup>. La diferencia entre una mera plataforma de intermediación y otra que ofrece servicios subyacentes es en ocasiones difusa.

Este mismo asunto fue abordado por el Juzgado número 3 de Barcelona<sup>56</sup> en 2015, cuando Uber y los conductores y titulares de los vehículos prestaban sus servicios sin los permisos o autorizaciones administrativas para funcionar. Este Juzgado planteó una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea acerca de la interpretación del art. 2, apartado 2, letra d) de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo<sup>57</sup>, relativa a los servicios en el mercado interior y al art. 1.2 de ya derogada Directiva 98/34/CE, del parlamento Europeo y del Consejo de 22 de junio de 1998, por el que se establecía un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la

---

<sup>55</sup> VILALTA NICUESA, A, E, 2018. La regulación europea de las plataformas de intermediarios digitales en la era de la economía colaborativa. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. Madrid: Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, núm. 765, pp. 279-230. ISSN: 0210-0444.

<sup>56</sup> Recurso N° 929/2014.

<sup>57</sup> En este artículo se excluye del ámbito de aplicación de la Directiva al transporte, incluidos los servicios portuarios y los que se encuentren dentro del ámbito de aplicación del título V del Tratado, entre otros (...)

información<sup>58</sup>. En este recurso, a raíz de la demanda de la Asociación Profesional élite Taxi contra Uber Systems Spain S.L., se cuestionó la naturaleza jurídica de los servicios prestados por estos últimos y si el ejercicio de intermediación lucrativa entre titulares de vehículos y personas con la necesidad de realizar un desplazamiento en ciudad a través de "teléfonos inteligentes y plataforma tecnológica", en palabras de Uber, podría considerarse un servicio de intermediación electrónico perteneciente a la sociedad de la información o bien una actividad de transporte. La inclusión de este servicio en esta última categoría implicaría la violación del artículo 15 de la Ley de Competencia Desleal por violación de normas con resultado de una ventaja competitiva al estar operando sin obtener autorización administrativa previa y al margen de la regulación sectorial del transporte conformada por la LOTT y su normativa de desarrollo.

El Juzgado de lo Mercantil N° 2 de Madrid entendió sin género de duda en el auto 74/2014 en el que se concedieron todas las medidas cautelares solicitadas por el demandante, Asociación Madrileña del Taxi, que la actividad ejercida de transporte de viajeros en vehículos bajo la denominación de Uber Pop era una actividad de transporte no perteneciente a la sociedad de la información.

La Sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto C-434/15 resolvió parcialmente esta cuestión. En ella se examinó cuál es el papel de Uber como algo más que un simple intermediario pues este mismo "crea al mismo tiempo una oferta de servicios de transporte urbano, que hace accesible concretamente mediante herramientas informáticas" (párrafo 38). De esta manera, ha venido seleccionando a los conductores no profesionales los cuales sin la aplicación no podrían ser requeridos por los consumidores para realizar un trayecto ni ellos mismos podrían realizarlos por su cuenta. Además, ha establecido mecanismos para fijar el precio máximo que pagará el cliente y el correlativo porcentaje para el conductor, así como determinados estándares de calidad en cuanto al vehículo y conductor (párrafo 39). Por lo tanto, concluye la Gran Sala que el servicio de intermediación forma parte de un servicio global de transporte y que, por tanto, no es perteneciente a un servicio de la sociedad de la información. Sin embargo, ello no quiere decir que tanto el contenido de la aplicación y los sistemas desarrollados por medios electrónicos queden fuera del ámbito del régimen de la sociedad de la información y que no sean responsable por dicho contenido alojado o en su caso, de las leyes de comercio electrónico. Las plataformas de transporte que nos ocupan, actúan como coordinadoras de mercados multilaterales, organizando relaciones triangulares en el entre conductores, empresas tecnológicas y el consumidor en dos realidades diferentes, la física y la electrónica<sup>59</sup>. A fin de determinar si existe responsabilidad por el contenido alojado por parte de estas plataformas será necesario concretar el influjo decisivo o no

---

<sup>58</sup>Se encuentra vigente actualmente la Directiva (UE) 2015/1535 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de septiembre de 2015 por la que se establece un procedimiento de información en materia de reglamentaciones técnicas y de reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información.

<sup>59</sup> LÓPEZ QUIROGA-TEJEIRO, C., NAËLE GARCÍA DE FUENTES, N., 2019. La disruptiva en la normativa de transporte y turismo ante las nuevas aplicaciones de movilidad urbanas. *Actualidad Jurídica (Uria & Menéndez)*. Madrid: Dykinson, núm. 52, enero 2019. ISSN: 1578-956X.

que ejerzan en el servicio subyacente desarrollado<sup>60</sup>. Para Rubio Gimeno, dado que la plataforma predispone el entorno contractual, deberá responder ella misma cuando incluya ofertas o informaciones no veraces sobre el bien o servicio que se va a contratar que por razón de su actividad y con una diligencia exigible fueran o debieran de ser conocidas. Sin embargo, cuando se pretendiese imputar responsabilidad a una plataforma por un incumplimiento del prestador, en la práctica a los conductores socios o asalariados de las plataformas y teniendo en cuenta que estos realizan materialmente la prestación, en la medida en que la plataforma determina el contenido contractual tiene la obligación de supervisar el cumplimiento de las obligaciones que se deriven del mismo y lo convierte en responsable subsidiaria o solidaria de los eventuales incumplimientos que puedan surgir. En cuanto a responsabilidad es necesario matizar que la responsabilidad exigible hipotéticamente ante estas situaciones es más relacionada con un deber de diligencia in vigilando (Rubio Gimeno, 2019)<sup>61</sup>.

Estas empresas son modelos de negocio que funcionan a través de plataformas colaborativas pero que, sin embargo, tienen la vocación de prestar un servicio de transporte. De hecho, con la resolución de la Gran Sala queda confirmada la tesis de Vilalta Nicuesa, pues para que se considere que una plataforma preste un servicio subyacente es necesario que desarrolle su propio sistema de acuerdo a la Directiva 2006/123/CE y este constituya el valor diferencial respecto de otras plataformas pertenecientes al mismo sector económico (Vilalta Nicuesa, 2018)<sup>62</sup>. Como ha quedado demostrado, las plataformas ofrecen servicios subyacentes de transporte y quedan sujetas a una estricta regulación sectorial conformada por la ROTT y su reglamento de desarrollo, LOTT, así como por una gran extensión productiva de normas complementarias dictadas por el Estado y las Comunidades Autónomas en el ámbito de sus competencias.

A pesar de la ausencia de una normativa expresa que regule estas plataformas, desde Europa se ha mostrado a los países miembros al menos la intención de iniciar una regulación y su apoyo en diversas ocasiones. Así, la Estrategia “Europa 2020”, un proyecto de crecimiento para la década 2010-2020, incluye entre una de sus siete iniciativas, “Una Agenda Digital para Europa” elaborada por la Comisión en 2010 con el espíritu de mejorar el acceso a los consumidores y a las empresas de los bienes y servicios digitales en un mercado digital único, de establecer mecanismos de protección para estos últimos y disminuir la brecha digital a través de una conexión a internet ultra rápida. Para perseguir estos objetivos la Comisión elaboró en 2015 la “Estrategia para el Mercado Único Digital” en la que concretamente a raíz del reconocimiento de las TICs “como fundamento de todos los sistemas económicos innovadores modernos” se

---

<sup>60</sup> PERTÍÑEZ VÍLCHEZ, F. La responsabilidad del operador de la plataforma como prestador del servicio subyacente”, en ORTI VALLEJO, A. y RUBIO GIMENO, G., Propuestas de regulación de las plataformas de economía colaborativa: perspectivas general y sectorial. Navarra: Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2019, p. 144 y ss. ISBN: 978-84-9197-501-4.

<sup>61</sup> RUBIO GIMENO, G., 2019. Relaciones contractuales, economía colaborativa y en la sociedad digital. En: REGINA REDINHA, MARÍA y GARCÍA GONZÁLEZ GUILLERMO (dirs.), MARÍA RAQUEL GUIMARDES y BEATRIZ SÁENZ de JUBERA HIGUERO (coords.). Relaciones contractuales en la economía colaborativa y en la sociedad digital. Dykinson: Madrid. ISBN: 978-84-1324-436-5.

<sup>62</sup>VILALTA NICUESA, A, E., 2018. Op., cit. p.229.

pronunció acerca de las plataformas que venían sirviéndose de la economía colaborativa. Según esta última, mientras que las plataformas colaborativas presentaban la oportunidad de aumentar “*la eficiencia, el crecimiento y el empleo, mediante la mejora de las posibilidades de elección de los consumidores*”, también supondría la asunción de nuevos retos de reglamentación sobre todo con respecto a los agentes del mercado que venían ofreciendo tradicionalmente estos análogos servicios. Además, recientemente ha sido promulgadas las Directiva 2019/770 del Parlamento europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales y la Directiva 2019/771 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2019, relativa a determinados aspectos de la compraventa de bienes, en las que se regulan los derechos de los consumidores y las distintas cuestiones relacionadas con la intervención de plataformas digitales para la prestación de un servicio de naturaleza digital o no, o bien la intermediación de estas primeras para una prestación cuyo objeto sea un bien digital.

- II. ¿Se hace necesario una revisión del marco normativo actual para las plataformas VTC? ¿Hasta qué punto se encuentran habilitadas Comunidades Autónomas y en su caso, la Región de Murcia y sus entidades municipales y locales para legislar en el sector del transporte urbano de arrendamiento de vehículos de turismo con conductor?

La actual normativa reguladora del sector del transporte ha venido imponiendo una serie de restricciones a la libertad empresarial y profesional totalmente desproporcionadas y que, en muchas ocasiones, carecen de licitud constitucional (Doménech Pascual, 2017)<sup>63</sup>. Tal es así que ambos Tribunales, tanto el Constitucional como el Tribunal Supremo han tenido la oportunidad de pronunciarse respecto de la ilegalidad de medidas que paulatinamente el legislador ha previsto con tal de dificultar la actividad de los VTC<sup>64</sup>. Es innegable que los avances tecnológicos han permitido el desarrollo de una actividad que ya se venía ejerciendo bajo una fuerte regulación desde hace muchos años pero que ahora tiene la posibilidad de operar de una manera totalmente distinta, a través de plataformas informáticas. No cabe duda que de la mano de dicha regulación estos medios están siendo infrutilizados deviniendo imposible que, bajo la misma, el transporte de pasajeros urbano pueda estar a la altura de las novedades tecnológicas y jurídicas que ya se están produciendo en Europa<sup>65</sup>. Sin embargo, nuestros clientes y el sector en general no defienden actualmente la autorregulación como una solución al problema y se insta a los poderes públicos para que tengan en cuenta los intereses de los consumidores y de

<sup>63</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G. 2017. El impacto de la economía colaborativa sobre la regulación óptima del transporte urbano de pasajeros mediante turismos. La necesidad de revisar la normativa vigente. En MONTERO PASCUAL, J.J (Dir.). *La regulación de la economía colaborativa, Airbnb, Blablacar, Uber y otras plataformas*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp.367-373. ISBN: 978-84-9143-508-2.

<sup>64</sup> ATC 35/2018, STC 105/2018, STS 332/2020, entre otras, por las que se declara la ilegalidad de normas complementarias contenidas en el ROTT.

<sup>65</sup> ALBERRUCHE DÍAZ-FLORES, M. M., 2020. El contrato de transporte. El contrato de transporte de viajeros. El transporte colaborativo. En: ORTEGA BURGOS, E., ECHEVARRÍA DE RADA, T., (Dir.). *Manual de derecho privado del turismo*. 2ª Ed. Valencia: Tirant lo Blanch, pp.411-412. ISBN: 978-84-1355-695-6

terceros. Efectivamente, la Región de Murcia ya tuvo ocasión de regular en la materia para dictar la Ley 10/2014, de 27 de noviembre, reguladora del transporte público de personas en vehículos de turismo por medio de taxi de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. Esta ley volvió a situar en primer lugar los intereses del sector del taxi de manera para introducir medidas desproporcionadas y discriminatorias y proteger a los taxistas de la competencia existente en el mercado y preservar así el régimen de monopolio en el sector. Por ejemplo, esta ley hubiera sido una buena oportunidad para regular las bases de una nueva convivencia entre el taxi y nuestros clientes y sin embargo, a pesar de que el art.1 dispone que *“el objeto de esta ley es la regulación de los servicios de transporte público urbano e interurbano de viajeros realizados en vehículos de turismo”* tan sólo atiende a la regulación del taxi para disponer entre otras cosas la inmovilización inmediata de vehículos que presten este servicio sin autorización administrativa o licencia hasta el pago de una multa que puede alcanzar los 4.001, art.39 de la LMurT. Además, según la misma también incurrirían en una infracción grave las empresas de intermediación de viajeros que no cuenten con dichas autorizaciones como es el caso de nuestra representada, art.36.1LMurT. Este arrinconamiento debe entenderse desde el hecho de que la ley 9/2013 de 4 de junio por la que se modificó la LOTT en su artículo 48, facultó a la administración murciana para denegar o restringir reglamentariamente la concesión nuevas autorizaciones. Esta concreción llega con el Real decreto 1057/2015 de 20 de noviembre, de modificación de los arts.181 y 182 ROTT por el cual la administración de la Región ha venido denegando autorizaciones cuando pueda comprometerse el equilibrio en el territorio entre la oferta y la demanda de estos dos actores. A su vez, el art. 101.3 ROTT que determinaba el status de equilibrio cuando se respetase la proporción de una licencia autorizada de VTC cada 30 taxis fue derogada por el Real-decreto ley 3/2018 de 20 de abril que dispuso la posibilidad de que dicha ratio pudiera ser modificada por la administración murciana siempre en un sentido menos restrictivo, 48.3 LOTT<sup>66</sup>. Con lo tanto, el panorama al que tiene que enfrentarse estas empresas de intermediación, los socios o conductores asalariados de vehículos y los propios consumidores es desolador. De una parte, porque se hace necesario contar con licencia administrativa previa para actuar como intermediario en la contratación de esta modalidad de transporte por el territorio de la Región y en su caso, por los municipios. También deberán contar con dicha autorización los conductores contratados por mi representada, de acuerdo todo ello con la normativa estatal artículos 22 y 99 LOTT y autonómica, art.36.1 LMurT. Con toda esta situación comprobamos como en la Región de Murcia nunca ha existido una gran desproporción entre taxis y VTC que justificase la ratio legal de 1VTC/30taxis como en grandes ciudades de otras CCAA<sup>67</sup> y, sin embargo, se siguen denegando nuevas autorizaciones apelando al equilibrio en el territorio entre la demanda y la oferta de taxis y VTC. Es más, del período de liberación del sector por la

---

<sup>66</sup> La normativa contempla esta posibilidad cuando las comunidades autónomas posean competencias en materia de autorización de vehículos con conductor por delegación del Estado. En este caso la Región de Murcia

<sup>67</sup> El informe IPN/CNMC/003/20 de abril de 2020 demuestra que el número de VTC en la Región ronda los 109 a fecha de febrero 2020, con una ratio de 73VTC / 1 millón de habitantes, con lo que esta proporción es inferior al existente a otras CCAA con una población similar, como Aragón, 138 VTC/ 1 millón habitantes.

Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio en adelante, Ley Ómnibus, comprendido entre los años 2005 y 2009, se encuentran pendientes de aprobación aún licencias, sin contar con todas aquellas que fueron recurridas al haber sido denegadas y están siendo aprobadas por sentencia judicial<sup>68</sup>, por lo que queda comprobadas las difíciles barreras de entrada al sector por nuevos intervinientes interesados.

Por lo tanto, se hace factible la potestad de la administración y del legislador murciano para orientar una nueva regulación, de acuerdo con el autor Laguna Páez, que sea adecuada a las características del servicio, proporcionada, que valore circunstancias, riesgos, externalidades y que tome como un valor en sí mismo el uso de temporal de activos y el desarrollo de servicios nuevos e innovadores que trae consigo este nuevo modelo de negocio que representa mi cliente (Laguna de Paz)<sup>69</sup>.

La competencia reguladora dependerá de si el servicio de transporte transcurre íntegramente por la Región, pues en este caso, y al tratarse de transporte urbano de viajeros por el municipio de Murcia, se reserva la competencia de regularla como propia art. 148.1.5 CE. Así, y en conexión con este último artículo, el EA de la Región de Murcia en su art.10.4 aprobado por la Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, atribuye competencia exclusiva sobre, “...carreteras y caminos cuyo itinerario transcurra íntegramente en el territorio de la Región de Murcia, y en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios”. A pesar de ello, el Estado al reservarse con exclusividad ciertos aspectos de la legislación mercantil y de la planificación general económica, art.149.1. 6º y 13º, ha aprovechado para emitir varias normas complementarias al ROTT y LOTT para dificultar la actividad de los VTC, con lo cual cabría plantearse si se ha producido una extralimitación o no en sus competencias. Esta extralimitación podría deberse también a que, el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre en su disposición adicional primera habilita a las CCAA con competencias en la materia a otorgar autorizaciones, a denegarlas conforme el criterio IVTC/30Taxis y a modificar las condiciones de explotación previstas en el 182.1 ROTT. Estas últimas condiciones de explotación fijadas por el proyecto de Orden son la exigencia de una precontratación mínima, la prohibición de geolocalización, exigencia de título habilitante para los intermediarios, la prohibición de estacionamiento en vía pública, entre otras.

III. ¿Se encuentra suficientemente justificado en Derecho la limitación al ejercicio del derecho de establecimiento y prestación de servicios o el acceso al mercado en el borrador del Reglamento?

Al igual que otras leyes autonómicas, con el borrador del PO, la orientación restrictiva del legislador no ha cambiado y se continúan imponiendo más limitaciones al ejercicio

---

<sup>68</sup> En Murcia destacan las STSJ MU N° 102/2017, STSJ MU N° 444/2016. En otras comunidades como, Comunidad Valenciana, STSJ CV N° 7375/2017.

<sup>69</sup> LAGUNA DE PAZ, J.C, 2017. El papel de la regulación en la llamada economía colaborativa. *Revista de estudios europeos*. Universidad de Valladolid: Instituto de Estudios Europeos, n° 70, pp.159-178. ISSN: 1132-7170.

de empresas como la de mi cliente. Las medidas que aquí se imponen para la prestación de servicios de transporte con una licencia de tipo VTC suponen unas restricciones del derecho de acceso al mercado y del derecho de establecimiento desproporcionada, excesiva y, en algunos extremos incluso ilícitas. Recordemos que el objeto de regulación es una actividad de naturaleza económica y privada a la que conjuntamente le asiste el principio de libertad de empresa, art. CE y la normativa sectorial de transportes estatal, la LOTT y su normativa de desarrollo.

De parte del Estado se han dictado varias normas complementarias al LOTT a lo largo de estos últimos años con el objetivo perturbar y dificultar la actividad de estos operadores en el mercado. La primera de ellas fue el Real Decreto 1957/2015 de 20 de noviembre, seguida por el Real-decreto ley 1076/2017 de 29 de diciembre, Real Decreto-ley 3/2018 de 20 de abril y hasta ahora, el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre. También destacan las órdenes emitidas por el Gobierno, como la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero o la Orden 2799/2015 de 18 de diciembre. Estas normas han sido heredadas por los legisladores autonómicos en el marco de sus competencias en la materia. Así podemos observar como parte del articulado del borrador del proyecto de orden ,-por la que se regula el transporte público discrecional de personas mediante el arrendamiento de vehículos con conductor VTC, en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia-, hace suyas de una parte, limitaciones cuantitativas respecto del otorgamiento de licencias y en cuanto a los precios y de otra parte, restricciones cualitativas o restricciones en la prestación del servicio como, limitaciones geográficas, prohibición de captación directa de clientes en la calle, la obligación de una contratación de 15 min anterior a la prestación del servicio, la intransmisibilidad de las licencias, la obligación de comunicación a un registro después de cada servicio, la prohibición de estacionar en las vías públicas y otras condiciones supletorias...

En primer lugar, en cuanto a las restricciones cuantitativas impuestas respecto del otorgamiento de licencias e imposición de precios encontramos los arts. 3.1 y 4 y el art.9 del borrador del PO respectivamente. De un lado, los arts. 3.1 y 4 establecen la obligación de comunicar previamente a la realización del servicio de transporte, con inicio o finalización en la Región, una comunicación al Registro estatal de comunicaciones de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor, creado para tal fin. Esta obligación también es recogida en la ley valenciana, en los arts. 4.1 y 4.2 del Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos. Ambas leyes basan dicha obligación en un precepto ya impugnado por la STS 332/2020, concretamente el art.2 del Real-Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre. Para cumplir con esta obligación, los datos que debían comunicarse por el titular de las autorizaciones VTC por vía electrónica al registro estatal eran las contenidas en el art.24 de la Orden FOM/36/2008 de 9 de enero, que son los datos relacionados con el servicio que se va a prestar y los datos de identidad del arrendador y el arrendatario. La Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo declara nulos los arts.1 y 2 y la disposición transitoria única de dicho Real-decreto 1076/2017, de 29 de diciembre. Estas medidas complementarias de carácter estatal que se han ido introduciendo paulatinamente en el LOTT y su reglamento

de desarrollo, ROTT, tienen como fin y como hemos venido justificando, evitar la expansión de la empresa de nuestro cliente y de otras de análoga naturaleza. Así entiende la Sala que esta medida no puede encontrar justificación en alguna “razón imperiosa de interés general” de las contenidas en el art.3.11 de la Ley 17/2009 de 23 de noviembre, que motive la aplicación del art. 5 de la Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de garantía de la unidad de mercado, en adelante, LGUM<sup>70</sup>. La Sala entiende la adopción de medidas de control para asegurar que este tipo de vehículos realice el servicio en el territorio de la Comunidad Autónoma donde la autorización sea expirada y evitar un uso fraudulento, sin embargo, escapa de la proporcionalidad exigida a las Administraciones públicas de observancia exigible cuando estas impongan condiciones para la ejecución de una actividad en virtud del art. 4.1 LPAC. Pues bien, la comunicación de datos de personas físicas que acceden a estos servicios no proporciona una información concreta sobre la ruta y sobre si el desplazamiento se extralimita a más de una Comunidad Autónoma. Por tanto, la exigencia de esta comunicación puede suponer la vulneración a un derecho fundamental como es el de la protección de datos. Recordemos que tanto el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, en adelante RGPD y la ley de transposición española, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en adelante LOPD y GDD, se basan en el principio de consentimiento libre e informado del interesado, art. 4.11 RGPD y art.6 LOPD y GDD. Por lo tanto, ya no sería suficiente para la licitud del tratamiento incluir la necesaria recogida y el tratamiento de datos por el conductor y por la administración encargada del registro en el apartado dedicado a los términos y condiciones del servicio, pues el consentimiento tiene que ser dado en forma de “una clara acción afirmativa” y no tácita al aceptar las condiciones del servicio. Ante esta última situación, podríamos pensar que podría supeditarse indirectamente el otorgamiento del consentimiento a la prestación del servicio y que, por tanto, se trataría de un supuesto de consentimiento cohibido y, por tanto, ilícito. Además, no estamos seguros de si esta realidad podría encajar en el supuesto del art. 9.2.b) RGPD, puesto que, de acuerdo con la Sala, la recogida de esos datos no es una obligación necesaria ni proporcional para el ejercicio de inspección llevado por la Administración a través del registro habilitado por la Dirección General de Transportes. Por lo tanto, no podría alegarse el cumplimiento de una obligación contractual como base de legitimación para el tratamiento de los datos de los pasajeros, porque realmente no es una condición necesaria para demostrar el cumplimiento de una obligación como es el espíritu de la norma que lo impone. De sentido común es el derecho a negarse a proporcionar los datos de la ruta escogida, conforme a necesidades personales, junto con los datos propios identificativos durante un período de tiempo indeterminado. Si bien es cierto, todos ellos se tratarían de datos que juntamente y tras un análisis podrían ofrecer mucha información sobre la vida o la rutina

---

<sup>70</sup> Art. 5.1 LGUM, “las autoridades competentes que en el ejercicio de sus respectivas competencias establezcan límites al acceso a una actividad económica o su ejercicio de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de esta Ley o exijan el cumplimiento de requisitos para el desarrollo de una actividad, motivarán su necesidad en la salvaguarda de alguna razón imperiosa de interés general de entre las comprendidas en el artículo 3.11 de la Ley 17/2009, de 23 de noviembre, sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio”.

de una persona física. Estas conclusiones acerca de un individuo podrían considerarse activos muy valiosos, los cuales, en manos equivocadas, podrían constituir una amenaza para la seguridad de la persona.

En segundo lugar, en cuanto a las restricciones a la prestación de servicios contenidas en el borrador de la orden se encuentran los arts.1, 2, 4, 5, 6, 9 y 10. Entre estas restricciones, podemos destacar especialmente la restricción al uso de la geolocalización por parte de potenciales usuarios de conductores cercanos antes de la contratación del servicio, y el estacionamiento de los vehículos en vía y espacios públicos cuando no se encuentren prestando un servicio, art.5 y la imposición de una lista de tarifas fija y pública, art.6. Estas limitaciones impiden la competencia efectiva de los operadores VTC en el mercado. En este sentido, es bastante reprochable el hecho de que el legislador beneficie al taxi con una regulación ventajosa con la que asegurar a este último no tener que competir en el mercado. Realmente el legislador no ha pretendido imponer una legislación desigual a fin de que los distintos operadores puedan distribuir una cuota u obtener un rendimiento homogéneo cuando operen en el mismo segmento del mercado. Por lo tanto, impedir la geolocalización es impedir el progreso y la inversión realizada por empresas tecnológicas y de comunicaciones para el desarrollo de un software cada vez más eficiente en la puesta en contacto entre demandantes de servicios de transportes y oferentes. Un software que además podría ser clave fundamental para el desarrollo de nuevos modelos de negocio que se sirvan de los servicios que ofrece la sociedad de la información, en especial aquellos donde se pudiera prescindir de todo o una parte de la prestación física para la celebración del mismo íntegramente en digital, con el ahorro de tiempo y costes adheridos (López-Quiroga Tejeiro, García de las Fuentes, 2019)<sup>71</sup>. Además, precisamente, la geolocalización permite que, de un análisis del tráfico, de la ruta más corta y de la posición de ambos agentes interesados puedan beneficiarse los consumidores de precios más bajos y más competitivos.

La autoridad reguladora, en adelante, el organismo de la CNMC, tuvo la ocasión de pronunciarse en abril de 2020 mediante un informe acerca del anterior PO elaborado en la materia por la administración murciana antes de la crisis sanitaria del covid-19 (IPN/CNMC/003/20). En este informe se criticaron las medidas impuestas al sector de los vehículos con licencia VTC por no respetar el art.4 LOTT, ni tampoco los principios de buena regulación económica de obligada observancia para las administraciones públicas en sus actuaciones. Para la CNMC esta PO no justificaba de forma suficiente y bastante el quebrantamiento de otros principios tales como de no discriminación, de necesidad y de proporcionalidad. Sin embargo, gracias a este informe la administración murciana dio marcha atrás y modificó su anterior art.3, pasando de un tiempo de contratación obligatorio de 30 minutos y a la prohibición de contratación individual de cada una de las plazas de los vehículos a los 15 minutos mandatarios previos de antelación

---

<sup>71</sup> LÓPEZ-QUIROGA TEJEIRO, C., GARCÍA DE LAS FUENTES, N., 2019. La disruptiva en la normativa de transporte y turismo ante las nuevas aplicaciones de movilidad urbanas. *Actualidad Jurídica (Uría & Menéndez)*. Madrid: Dykinson, Núm.: 52, pp. 77-81 . ISSN: 1578-956X.

actuales, con la matización del apartado tercero el cual otorga potestad a los Ayuntamientos para incrementar dicho tiempo.

IV. ¿Puede acarrear consecuencias negativas para los consumidores la política proteccionista del sector del taxi en la Región de Murcia contenida en el nuevo Reglamento?

En nuestro país el régimen de monopolio del sector del taxi se sustenta en la aplicación de medidas restrictivas para dificultar la actividad de los VTC. Las principales dos medidas que han ido quedado reflejadas en nuestro informe son, la imposición de medidas cuantitativas o restricción del número de licencias de una parte, y la normativa restrictiva impuesta a los VTC en aras a la preservación de la regulación tradicional en beneficio de los intereses de los taxistas. Con ello, el resultado pretendido ha superado las expectativas con creces y ya no sólo por las fuertes barreras de entrada al mercado y sino por la efectiva lesión a la competencia del mercado y a los derechos de libre prestación de servicios y establecimiento consagrados en el TFUE y en la CE<sup>72</sup>. Sin embargo, en este epígrafe queremos analizar las consecuencias negativas para los consumidores en términos de bienestar social. Según el art. 1.2 de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (en adelante, LCNMC), será este órgano el encargado “*garantizar, preservar y promover el correcto funcionamiento, la transparencia y la existencia de una competencia efectiva en todos los mercados y sectores productivos, en beneficio de los consumidores y usuarios*”. A tal fin, este órgano independiente de alcance nacional supervisa la regulación, emite documentos e informes e incluso acude a los tribunales para impugnar aquellas normas que restrinjan la competencia en perjuicio de los consumidores. Como ejemplo, las impugnaciones llevadas a cabo con las ordenanzas municipales reguladoras del servicio del taxi de las ciudades de Córdoba y Málaga por considerar que la fijación cuantitativa del número de taxis y precios en el sector para todos los intervinientes, tendían a preservar el monopolio del sector del taxi<sup>73</sup>. También la CNMC ha perseguido la impugnación de leyes promovidas por el Gobierno, como el recurso contencioso-administrativo contra el Real-decreto 1057/2015, de 20 de noviembre y contra la Orden FOM 2799/2015, en los cuales se establecían normas complementarias al ROTT en relación con la explotación de las autorizaciones que iban en contra del interés general<sup>74</sup>. Además, la CNMC dictó un informe acerca de los concretos daños que el régimen de los servicios de taxi había ocasionado a los consumidores (Nº 001/2017).

Por nuestra parte, el municipio de Murcia cuenta con unas características peculiares, de una parte, el elevado tamaño territorial que ronda los 881,8 km<sup>2</sup> y de otra, la distribución

<sup>72</sup> Art.49 TFUE derecho de establecimiento, art.56 TFUE derecho de libre prestación de servicios. Por su parte, la CE en el art.35 prevé el derecho a trabajar y a designar libremente profesión u oficio.

<sup>73</sup> Informes de la CNMC. Informe económico sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Córdoba, LA/02/2015. Informe económico sobre los límites cuantitativos y las restricciones a la competencia en precios en el sector del taxi de la ciudad de Málaga, LA/01/2015.

<sup>74</sup> La STS 921/2018, de 4 de junio y AN Rec. Nº: 0000015/2017 respectivamente.

de los numerosos núcleos urbanos lo componen<sup>75</sup>. Por lo que presenta unas características demográficas y territoriales distintas respecto de las grandes urbes que son tomadas como referencia, Madrid y Barcelona, tanto por su magnitud e importancia administrativa como por experiencia y producción normativa desarrollada en la materia. El municipio de Murcia es, a su vez, capital administrativa de la Región de Murcia<sup>76</sup> y cuenta con una población total de 447,182 habitantes, de los cuales un 62,33 x100 reside en sus pedanías y un 37,67 x100 en el núcleo urbano respectivamente<sup>77</sup>. Sin embargo, para poder entender las cifras con perspectiva es necesario tener en cuenta la cercanía con respecto del casco urbano y los servicios de transporte disponibles. De las 55 pedanías que carecen de personalidad jurídica propia y dependen del Ayuntamiento de Murcia, podemos distinguir entre aquellas que se encuentran más cerca del núcleo urbano como Aljucer a 4,8 km, La Arboleja a 3,8 km, o Puente Tocinos a 2,8 km, y otras que pueden llegar a situarse a más de 30km de la capital murciana, como Barqueros a 35,1 km, Lobosillo a 36 km o incluso Jerónimo y Avilese a 39 km. Los servicios públicos de transporte interurbano, que conectan a las pedanías con el casco urbano, puestos a disposición del consumidor son básicamente, los servicios de autobús prestados por la empresa concesionaria LAT en el área metropolitana y pedanías, los servicios de autobús urbano e interurbano prestados por la empresa concesionaria Transportes de Murcia, el servicio de tranvía que recorre los 18 km comprendidos entre la zona norte de Murcia y el casco urbano, los servicios de taxi y recientemente y tan sólo desde 2019 con la llegada de Cabify, los VTC. Con lo cual quiere decir que alrededor de 282.200 personas que residen fuera de la ciudad tienen esos servicios garantizados para llegar al centro, a parte del transporte en vehículo privado. Sin embargo, es necesario poner en relieve las condiciones de calidad e idoneidad de estos servicios para con el ciudadano/consumidor. En primer lugar, el autobús interurbano y metropolitano cuenta con 26 líneas, iniciando su recorrido en una pedanía y realizando un recorrido circular por las pedanías colindantes para acabar en Murcia. Por ejemplo, la línea 30 Los Ramos-Murcia inicia su recorrido de 11km pasando por Torreagüera, El Secano, Beniaján, La Azacaya, Los Dolores y Murcia, con duración aproximada de 40 minutos y una frecuencia estimada de cada 25-30 minutos los días hábiles<sup>78</sup>. El coste ronda desde los 1,85 a 2,05 euros el sencillo<sup>79</sup>. También es necesario hacer apuntes sobre la disponibilidad del servicio ya que durante cuatro años fueron suspendidas las rutas nocturnas o buhobús, los sábados se ha visto reducida la frecuencia, mientras que en los domingos y días festivos el servicio no se ofrece. Otro apunte importante es la reducción del servicio por cuestiones sanitarias en la crisis del covid-19 y la limitación de aforo lo

---

<sup>75</sup>Pedanías que integran el municipio de Murcia: [en línea] [consultado el 26 de agosto de 2020] <https://murciaencifras.es/informacion-por-pedanias>

<sup>76</sup> La Asamblea Regional murciana se encuentra establecida en la ciudad de Cartagena por motivos históricos.

<sup>77</sup> Datos de población en el municipio de Murcia obtenidos en fecha de 2018: [en línea] [consultado el 26 de agosto de 2020] <http://www.murcia.es/web/portal/pedanias>

<sup>78</sup> Líneas, planos y horarios del servicio de autobús metropolitano LAT: [en línea] Calma tensa en la primera semana de autobuses al 50% de aforo [http://www.latbus.com/linyhora\\_directo.asp](http://www.latbus.com/linyhora_directo.asp)

<sup>79</sup> Tarifas y bonos del servicio de autobús metropolitano LAT: [en línea] [consultado el 27 de agosto 2020] <http://www.latbus.com/precio.asp?lin=21&dir=2>

que ha supuesto una restricción importante del servicio<sup>80</sup>. Por otro lado, se encuentran autorizadas x licencias de taxi en el municipio con un precio de 3,25 la bajada de bandera interurbana y 1,12 euros el kilómetro<sup>81</sup>.

Volviendo al informe de la CNMC relativo a los daños, entendidos estos como la pérdida de bienestar del consumidor y ocasionados por el régimen monopolístico del sector del taxi, se estima que la normativa existente es la culpable de un incremento del 13 x 100 de los precios a nivel nacional<sup>82</sup>. Son, por tanto, los límites de los que hacemos referencia en la cuestión anterior, los límites cuantitativos, los que provocan una disminución de las opciones de movilidad disponibles. En relación con el índice de vejez en Murcia, el cual ha ido incrementándose paulatinamente en los últimos diez años hasta llegar a la cifra de 15,62 en 2019<sup>83</sup>, podemos afirmar, evidentemente, los mayores afectados en estas circunstancias son, sin duda, las personas mayores, discapacitadas y aquellas que vivan más lejos del centro de las ciudades. Con lógica, esta situación no permite la transición a un modelo de transporte urbano que sea capaz de dejar atrás al turismo privado como primera opción para los consumidores, con especial atención a aquellas personas obligadas a disponer de él por falta de líneas directas de transporte público colectivo o discrecional.

Sin embargo, la CNMC no sólo resalta la falta de movilidad como uno de los principales efectos adversos, también alude al sistema del taxi, orientado para que el otorgamiento de licencias sea escaso e insuficiente para asumir toda la oferta disponible. Los efectos negativos varían desde el aumento de la espera media, a la poca incentivación para nuevos avances, mejoras en la calidad de los servicios o al incremento del precio de las licencias derivado de su propia escasez<sup>84</sup>.

El Ayuntamiento de Murcia desarrolló la Estrategia Murcia 2020 con la finalidad de fijar los retos económicos y territoriales que marcarían el futuro en la ciudad. En este documento de reflexión en el que han participado operadores tanto públicos como privados, podemos destacar dos oportunidades que se han presentado en este período. Por un lado, el “*aprovechamiento del potencial de las TIC para mejorar en la prestación de servicios*” y de otro lado, “*la optimización del transporte hacia otros modelos más sostenibles, accesibles e inclusivos, que generarían un gran beneficio potencial*”. Resulta curioso como ambos objetivos u oportunidades son ya *de facto* las grandes características del modelo de negocio que ofrecen las empresas que se sirven de plataformas colaborativas, como aquellas a las que represento en este informe. Además, no es conveniente olvidar el papel fundamental del transporte urbano y en concreto, el prestado

<sup>80</sup>NICOLÁS, J., 2020, Calma tensa en la primera semana de autobuses al 50% de aforo. *La Opinión de Murcia*. 25 de agosto. Disponible en: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2020/08/26/calma-tensa-primera-semana-autobuses/1140066.html>. [en línea] [consultado el 27 de agosto 2020].

<sup>81</sup>Precios fijados por la Orden de 1 de marzo de 2013, por la que se autoriza una nueva tarifa unificada para el servicio urbano de autotaxis con contador taxímetro en Murcia y Los Alcázares.

<sup>82</sup>Estimación del daño ocasionado por el régimen de monopolio en los servicios de taxi en España. *Informe CNMC* (Nº 001/2017), p.2.

<sup>83</sup>Indicador estadístico acerca de la vejez en el municipio de Murcia: [en línea] [consultado el 27 de agosto 2020] <https://murciaencifras.es/consulta-avanzada#54;%C3%8Dndice%20de%20vejez>

<sup>84</sup>Op., cit. Informe CNMC (Nº 001/2017), pp.13-16

por los vehículos que operan con licencia VTC, pues esta forma de transporte participa del concepto de Smart City ya en su proceder se encuentra inspirado por las cuatro ideas esenciales sobre las que se asienta este nuevo modelo de ciudad sostenible, conectada y eficiente<sup>85</sup>. Es innegable que el transporte urbano en vehículo de turismo es pieza decisoria para el establecimiento de un modelo de transporte y sostenibilidad ambiental en las ciudades, ya que son capaces de integrar las TICs para potenciar el funcionamiento en red de sistemas de participación y comunicación entre los ciudadanos que deseen valerse del servicio de compartir un trayecto y vehículo en común. Además, más imperiosa será esta circunstancia con la llegada inminente del 5G pues supondrá una mejoría en la prestación de actividades o servicios que se sirven de internet respecto del ancho de banda, la latencia, o el aumento de la capacidad para conectar dispositivos, con especial atención a la movilidad y a la telefonía móvil<sup>86</sup>.

Finalmente, el panorama que ofrece el Decreto-ley 13/2018 de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor en su art. 91.1 es preocupante. La aplicación de la nueva redacción de este último artículo implicaría la prohibición a los vehículos de licencia VTC que operan a través de plataformas de economía colaborativa la prestación de servicios cuya ruta se desarrolle íntegramente por el mismo municipio. Por tanto, teniendo en cuenta esta circunstancia, mi cliente se vería seriamente afectado ya que precisamente, sus licencias fueron expedidas por el ayuntamiento de Murcia para prestar sus servicios en dicho término municipal, por lo tanto, significaría la cesación forzosa de su actividad. Realmente la prohibición de prestar servicios urbanos significaría el sacrificio por parte de los poderes públicos del sector VTC en favor del taxi y en perjuicio de la innovación y de los consumidores (Doménech Pascual, 2019)<sup>87</sup>. Precisamente, los habitantes de las 55 pedanías pertenecientes al término municipal murciano no podrían acceder a este servicio y verían reducidas aún más si cabe sus opciones de movilidad. A día de hoy, no se encuentra lo suficientemente motivado por el legislador estatal la expulsión de los VTC en el ecosistema urbano y la afrenta al principio de no discriminación, al principio de proporcionalidad y necesidad producido.

V. ¿Cuáles son los requisitos de acceso al mercado de transporte? ¿Existe una obligación tasada del criterio 1 VTC por cada 30 Taxis? ¿Existe una causa justificada para mantener esa ratio en la ciudad de Murcia?

Para estar en condiciones de solicitar un permiso de arrendamiento de vehículos con conductor o licencia de tipo VTC es necesario que concurren las condiciones del art. 43.1

---

<sup>85</sup> GARCÍA DEL POYO, R., 2019. *Las Smart cities desde una perspectiva empresarial*. Madrid: Osborne Clarke.

<sup>86</sup> Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. *Digitalización e Inteligencia Artificial*. [en línea] [consultado en 16 de septiembre 2020]. En: <https://avancedigital.gob.es/5G/Paginas/Index.aspx>

<sup>87</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G., 2019, Penalty y expulsión. La economía de las plataformas digitales en el sector de los taxis y los VTC. En: ORTÍ VALLEJO, A.& RUBIO GIMENO G, (eds.), *Propuestas de regulación de las plataformas de economía colaborativa. Perspectivas generales y sectoriales*. Navarra: Aranzadi, Cizur Menor, 2019. ISBN: 978-84-9197-501-4.

de la LOTT y en específico, el art.181.2 ROTT dedicado a las empresas que quieran explotar esta modalidad de transporte pues deberán estar en propiedad o bajo arrendamiento financiero un mínimo de 7 vehículos dedicados a esa actividad junto con los demás requisitos técnicos de los vehículos dedicados a la antigüedad y a otras características técnicas que en ningún caso podrá presentar más de nueve plazas.

Aunque el Real decreto 1057/2015, de 20 de noviembre ya permitió a las administraciones competentes denegar autorizaciones por razón del equilibrio entre la demanda y la oferta y aplicar la conocida ratio, esta no tuvo rango legal hasta que el Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor modificó su art.48.3 disponiendo que podrían las CCAA con competencias en la materia denegar nuevas autorizaciones cuando el número de licencias VTC existentes “ y el de las de transporte de viajeros en vehículos de turismo domiciliadas en ese mismo territorio sea superior a una de aquéllas por cada treinta de éstas”.

El art. 2.3 del PO prevé sin sorpresa la aplicabilidad del criterio 1VTC/30 taxis que permitiría denegar solicitudes de autorizaciones VTC por razón del citado criterio de proporcionalidad. Como ya hemos comentado, este régimen de autorizaciones no del todo preceptivo, se da cierta flexibilidad y así queda dispuesto por la modificación que introdujo el Real-decreto ley 3/2018, de 20 de abril, en el nuevo art.48.3 LOTT para permitir que fuera modificada por las comunidades autónomas en un sentido menos restrictivo. Sin embargo, a la vista del borrador del nuevo reglamento, el legislador murciano no ha considerado que se dé una situación de justificación entre la demanda y la oferta en este sector o bien de otra índole que lo justifique. Efectivamente, los arts. 14 de la Orden de 30 de julio de 1998 y la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, venían exigiendo la elaboración de planes de adjudicación de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor que justificasen la alteración del criterio a la proporcionalidad. El ejemplo más ilustrativo lo encontramos en las Islas Baleares y la aprobación de planes para las islas de Mallorca e Ibiza<sup>88</sup>. Al respecto, la CNMC emitió el 9 de enero de este año 2020, un informe (PRO/CNMC/002/19) en el que entraba a valorar los pliegos de licitación de varias comunidades autónomas para concursos públicos de transporte escolar, laboral y sanitario en vehículos de turismo. Pues bien, tras este análisis, se llegó a la conclusión de que en muchas licitaciones no se había permitido la concurrencia a la misma a los vehículos con licencia VTC, pero sí a vehículos de taxi cuando la legislación estatal permite que los VTC presten servicios de transporte en vehículos de hasta 9 plazas, art.181.2 ROTT. Además, ambos cumplen igualmente los requerimientos de seguridad en el transporte a menores pues se encuentran habilitados al

---

<sup>88</sup> Por ejemplo, el recurso contencioso-administrativo interpuesto por asociaciones del sector del taxi contra el Plan de adjudicación de autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor en la isla de Ibiza de 12 de enero de 2011 por considerar que no se encontraba lo suficientemente motivada la alteración a la regla de proporcionalidad. El Tribunal Superior Balear lo desestimó alegando que ya había quedado justificado en el Plan el evidente desajuste entre la oferta y la demanda que permitiera fijar un criterio algo más laxo para los VTC. Actualmente se siguen manteniendo la ratio 1 VTC/6,74 VT en la isla de Ibiza ya por el Decreto 43/2014, de 3 de octubre, por el que se desarrollan y concretan determinados aspectos de la actividad de arrendamiento de vehículos con conductor en el ámbito territorial de las Illes Balears.

poseer el carnet B del Permiso Único Europeo de Conducción<sup>89</sup>. Se pone de manifiesto como, en muchas ocasiones, las concesiones públicas eran otorgadas directamente por convenio sin la celebración del pertinente concurso y por largos períodos de tiempo<sup>90</sup>. Así, la CNMC ha identificado una serie de restricciones a la competencia en los concursos públicos de adjudicación o bien, una regulación tendente a establecer reserva a determinados tipos de vehículos como autobuses o ambulancias para servicios no urgentes o no asistenciales o, tratándose de transporte escolar, en función de los niños a recoger en cada ruta<sup>91</sup>. También la reserva exclusiva a licencias locales de taxi<sup>92</sup> y la reserva general a los operadores de taxi<sup>93</sup>. Siguiendo las recomendaciones, la Consejería de Educación del Gobierno Cántabro anunció que en los próximos concursos de licitación pública de transporte escolar no discriminaría en la concurrencia al mismo de licencias VTC y taxi<sup>94</sup>.

Al caso que nos ocupa, permitir la concurrencia a los procesos de licitación pública de transporte escolar, laboral y sanitario en igualdad de condiciones a las licencias VTC y taxi, para trayectos que tradicionalmente suelen realizar ambulancias y autobuses puede resultar más conveniente y práctico. Piénsese en el supuesto del municipio de Murcia, en el que se encuentran integradas pedanías no tan densamente pobladas y no localizadas geográficamente cerca del centro o de los enclaves más importantes como el Hospital Clínico Universitario Virgen de la Arrixaca, el Hospital Reina Sofía o las Universidades. Contrariamente, en la Región de Murcia el servicio de transporte sanitario urgente y emergente y, por el contrario, no urgente, no asistencial y o programado son realizados por vehículos de ambulancias, así queda dispuesto en el apartado 3 de la Resolución del Director Gerente del Servicio Murciano de Salud por la que se aprueba la organización, gestión y funcionamiento del transporte sanitario terrestre en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Murcia. Además, la intervención de este tipo de vehículos es segura y dado que con las circunstancias actuales en plena crisis sanitaria con el Covid-19, podría suponer un uso responsable y eficiente de recursos, dejando a las ambulancias tanto dotadas con equipo asistencial como las que no, para supuestos de transporte más urgentes. De esta manera, creemos que podría resultar mucho más ventajoso que las citas no urgentes y programadas para pacientes como, tratamientos médicos, rehabilitación,

---

<sup>89</sup> Artículo 13 del Real Decreto 443/2001 sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores.

<sup>90</sup> Situación denunciada por la CNMC en su informe CNMC/002/19, con especial atención a la Región de Murcia.

<sup>91</sup> La CNMC promueve el uso de vehículos VTC para transporte escolar basándose en el hecho de que no es necesario en muchas rutas la intervención de autobuses por la falta de escolares. Por ejemplo: la ruta a recoger a 18 niños en un autobús puede ser perfectamente suplida por dos vehículos VTC.

<sup>92</sup> Caso de Asturias, art.13.1 Resolución de 5 de junio de 2017, de la Consejería de Educación y Cultura y de la Consejería de Infraestructuras, Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, por la que se regula la prestación del servicio de transporte escolar para el alumnado de centros docentes públicos no universitarios en el Principado de Asturias.

<sup>93</sup> Véase informe: *Informe sobre las licitaciones públicas de transporte de pasajeros en vehículos de turismo en los ámbitos, escolar, laboral y sanitario*, PRO/CNMC/002/19, de 9 de enero de 2020.

<sup>94</sup> <https://www.eldiariomontanes.es/cantabria/taxistas-denuncian-gobierno-20200812184720-ntvo.html>

consultas médicas<sup>95</sup>...pudieran ser ejecutadas en automóviles de turismo de licencias VTC, siempre que no fuera necesario para la ruta que el vehículo fuera provisto de material médico y asistencia médica especializada. Esta es, por tanto, una de las realidades que pone de manifiesto la infravaloración de los poderes públicos con respecto a las funciones de transporte de vehículos de turismo que pueden ejecutar los vehículos con licencia VTC y que justificaría en parte la modificación del criterio 1 VTC/ 30 Taxis por una proporción más justa y adecuada para los VTC.

Por otra parte, uno de los argumentos esgrimidos frecuentemente para justificar el régimen de autorizaciones de licencias VTC por el legislador son los referentes a medio ambiente, problemas de movilidad, saturación del tráfico en el centro de las ciudades, conflictividad social e intereses de los consumidores, competencia desleal y especial mención al desequilibrio entre oferta la oferta y la demanda que empeore la calidad de los servicios en perjuicio de los consumidores. De este razonamiento expuesto en la regulación estatal en repetidas ocasiones se han ido haciendo eco las distintas Comunidades Autónomas en la producción de su normativa sectorial. Al igual, podemos encontrar dichos argumentos en el apartado de motivación jurídica del borrador del PO cuyo análisis nos ocupa.

En cuanto a los argumentos medioambientales, actualmente en España se encuentran operativas 63.584 licencias de taxi y 16.454 correspondientes a licencias VTC. En términos generales, en cuanto a turismos en circulación en nuestro país, se presenta la cantidad de 24.558.126<sup>96</sup>, por lo que los problemas ambientales y la congestión no parece que sean consecuencia directa de la existencia de estos vehículos con licencia VTC. Asociaciones ecologistas achacan la congestión y el impacto medioambiental y social al modelo urbano de transporte actual aún centrado en el automóvil<sup>97</sup>. En cuanto a cifras en el municipio de Murcia, podemos observar 125 licencias VTC aprobadas por 777 de taxi<sup>98</sup>. Aunque la ratio de licencias aprobadas es mayor en la práctica y en nuestras calles, no conviene perder de vista el hecho de que este ha sido el punto más alto alcanzado de concesión de licencias VTC en el municipio, muchas de las cuales fueron conseguidas en ejecución judicial tras el período de liberación comprendido entre el 2005 y 2009 de la mano de la Ley Ómnibus. Dispone así el borrador que *“si bien en la Región de Murcia aún no se ha llegado al número de licencias VTC presentes en otras comunidades”*. Por lo tanto, *“la extraordinaria y urgente necesidad”* de la que el borrador evoca directamente del Real Decreto-ley 3/2018 no es del todo comprensible. De hecho, la

---

<sup>95</sup> El art.2 del Real-decreto ley 836/2012, de 25 de mayo, por el que se establecen las características técnicas, el equipamiento sanitario y la dotación de personal de los vehículos de transporte sanitario por carretera, no enumera en la categoría de vehículos de forma expresa a los vehículos de turismo, pero tampoco establece una lista cerrada.

<sup>96</sup> Vehículos matriculados en circulación en nuestro país a fecha de 2019, [ en línea] [consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: <http://www.dgt.es/es/seguridad-vial/estadisticas-e-indicadores/parque-vehiculos/tablas-estadisticas/>.

<sup>97</sup> Movilidad sostenible, ecologistas en acción [ en línea] [consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: <https://www.ecologistasenaccion.org/4152/movilidad-sostenible/>.

<sup>98</sup> Distribución de autorizaciones por Comunidad Autónoma y clase, Ministerio de Fomento, [ en línea] [consultado en 4 de septiembre 2020]. [https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/estadistica\\_tt/webturi.pdf](https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/estadistica_tt/webturi.pdf).

intervención de los VTC en el modelo de transporte urbano puede ser la solución de parte del problema. Así, de acuerdo con el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico será fundamental que las distintas administraciones del estado junto con expertos de la industria tecnológica discutan y compartan la capacidad de las empresas de tecnología y de comunicaciones de participar puesto que se ha demostrado que necesariamente la sostenibilidad tiene que ir de la mano de los avances que nos proporcionan las nuevas tecnologías<sup>99</sup>. Igualmente, desde la Unión Europea hay una intensa colaboración entre ciudades y regiones para la implementación de nuevas medidas que garanticen la transformación hacia ciudades más sostenibles y conectadas. Con esta finalidad se adopta el Libro Blanco del transporte en 2011<sup>100</sup> y tras sólo cinco años después, han podido ser constatadas como cumplidas 60 propuestas de las 121 allí recogidas<sup>101</sup>. Entre ellas indudablemente destacan las propuestas de “*smart movility*”<sup>102</sup> y el papel de los servicios de transporte público para el desarrollo de este concepto en nuestras ciudades. Según este informe, para el cumplimiento de los objetivos sería necesario que estos últimos fueran los pioneros de los avances tecnológicos y en la electrificación del transporte. Tomando un momento para recordar que los vehículos que operan con licencias VTC prestan un servicio público, es necesario tener presente para que estas medidas puedan ser más eficientes el modelo de servicio que llevan a cabo estos vehículos, caracterizado por el uso de plataformas informáticas las cuales obtienen datos del tráfico o de los vehículos cercanos disponibles al pasajero. Llevan a la realidad un sistema eficiente de transporte discrecional de viajeros a través de unas grandes tasas de ocupación y la posibilidad de realizar viajes por usuarios dispuestos a compartir.

El siguiente argumento esgrimido en el Real Decreto-ley 3/2018, de 28 de septiembre del que también se ha hecho eco la regulación autonómica y local de las diferentes Comunidades Autónomas y, por tanto, también se encuentra recogida en el borrador del PO es la necesidad de evitar “*los desajustes existentes entre la oferta y la demanda en el sector de transporte discrecional de viajeros*”. De acuerdo con Doménech Pascual, es precisamente “*el incremento de la oferta lo que hace que estos disfruten, seguramente, de mejores precios, de mejor calidad y tiempos de espera más reducidos*” (Doménech Pascual 2018)<sup>103</sup>. También la CNMC vuelve a elaborar un extenso informe para advertir del riesgo a desincentivar la innovación de taxis y VTC en perjuicio de los consumidores (PRO/CNMC/003/18). De hecho, como hemos comentado, el art. 91.1 el Real-decreto

---

<sup>99</sup> Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Estrategia española de movilidad sostenible (EEMS)*. [ En línea] [Consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/medio-ambiente-urbano/movilidad/>

<sup>100</sup> Entre otras políticas, en la que también destaca la estrategia Transporte 2050 en la que se incluyen 40 medidas concretas con el fin de aumentar la movilidad y disminuir un 60 x 100 las emisiones de carbono procedentes del transporte discrecional y de mercancías para 2050. [ en línea] [consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_11\\_372](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_11_372)

<sup>101</sup> En 2016 la Comisión Europea publicó un informe acerca de la aplicación y la eficacia de las medidas contenidas en el Libro Blanco (2011).

<sup>102</sup> Según el informe, el ‘*transporte inteligente*’ podría ser considerado como punto importante para la solución a los problemas de movilidad. Para que esto fuera posible requeriría que se dieran las condiciones adecuadas de acuerdo a la regulación, la interoperabilidad y el intercambio datos. Op. Cit. 3.

<sup>103</sup> DÓMENECH PASCUAL, G.,2018 Op. cit., pp.9-10.

ley 13/2018 impone como novedad, únicamente trayectos interurbanos como a los servicios de Vehículos VTC. Esta obligación será vigente en dos años y según la CNMC en su informe, de nuevo estas restricciones “*no han sido convenientemente justificadas desde la óptica de los principios de necesidad y proporcionalidad, dentro de los cuales no pueden incluirse motivaciones de tipo económico*”<sup>104</sup>. A pesar de ello, el borrador del PO murciano vuelve a apelar a los principios de necesidad y eficacia, en unos términos que realmente dejan entrever su verdadera intención. El resultado final es, por tanto, pernicioso para los consumidores y la ciudadanía en general. A nuestro juicio y teniendo en cuenta las nuevas restricciones que se pondrán en marcha en apenas dos años, creemos conveniente que se revise el régimen de autorizaciones y el criterio 1 VTC/ 30 Taxi, puesto que ya no podrían darse los supuestos de desequilibrio al no encontrarse los VTC autorizados para realizar trayectos urbanos. Como apunte final a este argumento, no podemos entender porque el Tribunal Supremo en su Sentencia de 4 de junio de 2018 (RJ 2018/2695), lo entienda como una “*razón imperiosa de interés general*”, ya no sólo por los argumentos expuestos, sino porque a razón de una supuesta imperiosidad, no se habría dejado en suspenso su eficacia a manos de una *vacatio legis* de cuatro años.

En este punto, podemos afirmar que ante esta situación de evidente lesión a la movilidad de los ciudadanos podrían crearse movimientos sociales que favoreciesen especialmente el desarrollo de otras plataformas que no se encuentran sometidas a la regulación de este sector, al tratarse de meros intermediarios de la sociedad de la información. Se trata, por tanto, de las ya conocidas plataformas de *sharing economy* y que en este panorama podrían reflorar para dar paso a iniciativas ciudadanas que suplieran la falta de servicios públicos.

VI. ¿Es posible una regulación proporcionada a la naturaleza de las plataformas VTC que permita la convivencia con el sector del taxi?

De acuerdo a varios autores y en acorde al borrador del PO murciana, muchos de los intentos de regulación de las plataformas colaborativas en materia de transporte realmente han tenido el objetivo de proteger al sector del taxi de la competencia generada por estos modelos de negocio, unos modelos que como se ha ido demostrando a lo largo de este informe, son capaces de prestar análogos servicios a los del taxi con una licencia distinta y menos costosa (Soriano Aranz 2018)<sup>105</sup>. Esta circunstancia ha provocado inevitablemente, la devaluación de las licencias de taxi tras el período de liberalización del sector comprendido entre los años 2009 y 2015 por la Ley Ómnibus. Sin embargo, contrario a lo que pareciera, los Taxis y los VTC están sujetos a una regulación similar con las grandes diferencias de que, de un lado, el taxista es el único que puede tomar pasajeros a pie de calle, en parada o en lugares reservados para ellos, tales como aeropuertos, estaciones de tren, así el PO prohíbe en el art.5.1 la circulación por la vía pública en busca de clientes o el uso de la geolocalización para captarlos. Con esta prohibición, se desnaturalizarían las prestaciones propias de los VTC y se perdería la

---

<sup>104</sup> Art.18.2. g) LGUM.

<sup>105</sup> SORIANO ARANZ, A., 2018. Propuestas de regulación para el desarrollo de la economía colaborativa. Papeles de relaciones eco-sociales y cambio global.

posibilidad de poder operar en función de la cercanía, del tráfico o de la posición de su hipotético cliente, de manera que el único segmento del mercado donde podrían competir es aquel en el que el usuario pudiera contratar el servicio telemáticamente (Doménech Pascual)<sup>106</sup>. Además, los taxis se encuentran sujetos a un horario y descansos establecidos y su tarifa se encuentra fuertemente regulada por la entidad emisora de su licencia. En cambio, son cada vez más las CCAA que se han lanzado a regular tanto el descanso mínimo obligatorio de los conductores que presten servicios con licencia VTC así como el establecimiento de un listado de precios públicos<sup>107</sup>, en el caso del proyecto de orden que nos ocupa, se situarían en los arts. 7 y 9 respectivamente. La gran diferencia, radicaría en las exigencias o condiciones impuestas a los servicios de los VTC por el legislador nacional. Ante estas condiciones complementarias o restricciones cabría pensar en la extralimitación normativa cometida por este último en razón de la competencia íntegra de las comunidades a regular los transportes que se produzcan por el territorio íntegro de su comunidad, art.148.1. 5ª y 149.1. 21ª CE<sup>108</sup>. Un ejemplo de estas condiciones complementarias lo encontramos en la elaboración de una hoja de ruta con los datos del contrato a conservar durante un año, del art. 24 de la Orden FOM/2799/2015, de 18 de diciembre, recurrido por la CNMC y la asociación UNAUTO en recurso administrativo y desestimado por la Audiencia Nacional<sup>109</sup>. La imposibilidad de transmisión de licencias durante los dos años siguientes de su expedición del art.1 del Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, impugnado por el recurso contencioso-administrativo estimado en la STS 332/2020<sup>110</sup>, o bien, la prohibición de realizar rutas urbanas vigente dentro de dos años por el Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre y la limitación al ámbito geográfico correspondiente a la CCAA o entidad local competente emisora de la licencia, conforme al Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril.

Con ello y de acuerdo a Pizarro Nevado, con este informe no se justifica que dicho servicio de transporte, por prestarse a través de plataformas colaborativas, deba permanecer fuera del ámbito regulatorio estatal pues ya no sólo vulneraría los principios de igualdad y libertad competitiva, sino que otros operadores recurrirían a esta fórmula para la prestación de sus actividades en el mercado y sortear así el obstáculo que a veces supone la regulación (Pizarro Nevado, 2019)<sup>111</sup>. Se impone así la necesidad, de acuerdo con Doménech Pascual de establecer una regulación que recibe el nombre de regulación experimental, ya que, en las primeras etapas en las que se implanta en el mercado un

<sup>106</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G., 2017 Op., cit. p.38.

<sup>107</sup> En la Comunidad Valenciana, el Decreto-ley 4/2019, de 29 de marzo, del Consell, de prestación del servicio de transporte público discrecional de personas viajeras mediante arrendamiento de vehículos con conductor, impone un descanso obligatorio a fijar por la Conselleria competente, art 6. En cambio, la Ordenanza reguladora de los servicios de arrendamiento de vehículos con conductor de la Comunidad de Madrid impone el calendario de descansos del sector del Taxi a los VTCs, art.4.

<sup>108</sup> Cuestión discutida que sigue dilucidándose en los tribunales sin una respuesta clara.

<sup>109</sup> SAN 404/2020. Para la Sala, está suficientemente justificada la regulación.

<sup>110</sup> La Sala de lo Contencioso-Administrativo entiende que la restricción de este art.1 es una condición introducida ex novo sin respaldo legal, pues se basa en motivos económicos, ya que tanto el ROTT y el LOTT ya preveían supuestos de transmisibilidad de licencias, por lo tanto, es contraria al art.18.2 g de la LGUM.

<sup>111</sup> PIZARRO NEVADO, R., 2018. *Régimen jurídico del consumo colaborativo*. Madrid: Aranzadi, pp.7

10. ISBN: ISBN 978-84-1309-239-3.

servicio que se sirve de la economía colaborativa, al quedar sometido a la regulación del sector económico al que pertenece, es muy difícil entrar a valorar las externalidades que produce ni las nuevas condiciones y cambios dados en el mercado. De esta manera, con una regulación de alcance limitado durante un período cierto de tiempo será posible evaluar los resultados de un determinado territorio o grupos de personas afectado (Doménech Pascual, 2017)<sup>112</sup>. Pizarro Nevado también es consciente de esta circunstancia y añade en este punto que, basándose en la normativa actual como ejemplo y en la relación existente entre la densidad y complejidad alcanzada y paralelamente a la importancia, económica, social, económica o ambiental que preste este nuevo servicio, como en el caso de un sector tan fuertemente regulado como es el transporte, defiende que no es posible que se puedan desarrollar tan libremente particularidades. Este autor, en cambio, defiende desde el principio una regulación específica que dé respuesta a los sectores económicos afectados y en especial, a los consumidores (Pizarro Nevado, 2018)<sup>113</sup>.

Por nuestra parte y con respecto al PO que nos concierne podemos proponer el planteamiento de los siguientes puntos. Como hemos comentado, al llegar el momento de inicio de vigencia del comentado Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril y con ella, la expulsión de los VTC del medio urbano, se hace necesario el replanteamiento del criterio 1 VTC/ 30 Taxis, precisamente porque ya no compartirían el mismo segmento en el mercado y, por tanto, no es posible que se produzca tal desequilibrio entre la demanda y la oferta. Además, al tratarse de un municipio tan extenso como es el caso del municipio de Murcia, no tiene sentido considerar estrictamente transporte urbano o aplicar las condiciones impuestas a este a los desplazamientos que conecten las pedanías con el centro urbano, por lo tanto, sería conveniente que el legislador regional aprovechara la oportunidad que ofrece el art. 91.2. 2º de dicho Real Decreto. Este artículo permite que los órganos municipales competentes establezcan “*previo informe de los municipios afectados, un régimen específico que permita a los vehículos amparados en autorizaciones de arrendamiento con conductor domiciliadas en otras comunidades autónomas realizar temporalmente servicios con origen en todo su territorio o en determinados puntos de éste*”. En este supuesto, deberían redactarse informes y aprobarse los permisos necesarios para que los vehículos VTC pudieran seguir operando de acuerdo a los principios que informan cualquier actuación de la administración en especial, en la concesión de licencias y autorizaciones de las que dependiera el inicio o el ejercicio de una actividad económica, art. 9.2.g) LGUM. De hecho, la CNMC va más allá y determinando que deberían ser los propios titulares de licencias VTC quienes pudieran decidir cuándo prestar el servicio y operar temporalmente en otras CCAA o en la totalidad de la extensión de estas sin quedar sometidos a autorizaciones o controles previos<sup>114</sup>.

En cuanto a las condiciones complementarias de prestación del servicio, recomendamos al legislador murciano reflexionar acerca de la obligación de precontratación de los servicios con antelación, de la prohibición de geolocalización y de estacionamiento en la

<sup>112</sup> DOMÉNECH PASCUAL, G.,2017 Op., cit. p.36

<sup>113</sup> PIZARRO NEVADO, R.,2018. Op., cit., p. 5

<sup>114</sup> Informe CNMC, (PRO/CNMC/003/18), 2018. Op., cit., p.32

vía pública. Al igual sucede con la obligación de conservación de los datos de clientes y rutas y la obligación de inscripción de dichos datos en un registro. Dado que son exigencias que no se encuentran lo suficientemente justificadas, impuestas a los VTC, pero no al taxi y que llevan acarreado el aumento del coste de transacción que en muchas ocasiones dado a las restricciones no es fácil asumir, las CCAA se encuentran lo suficientemente legitimadas para modificar las condiciones de prestación del servicio e introducir un régimen más flexible para que puedan seguir ejerciendo esta actividad en un entorno que permita la competencia en el sector<sup>115</sup>.

Por último, en cuanto al sector del taxi a pesar de sus reticencias, de acuerdo con Soriano Arnanz, Doménech Pascual, Tarrés Vives entre otros (...) y con el respaldo de la CNMC, se propone la desregulación del sector del taxi con el fin último de incrementar las licencias de taxis en los núcleos urbanos tras la marcha de los VTC. La autoridad reguladora, plantea un panorama en el que las licencias puedan sean concedidas de acuerdo a criterios proporcionales con el objetivo de mantener una competencia adecuada en el mercado y de ofrecer igualmente un servicio de calidad sin tantas sujeciones en cuanto a precio, horarios, transmisibilidad de las licencias<sup>116</sup>.

### CONCLUSIONES

El transporte por carretera constituye uno de los sectores con mayor importancia económica y social de un país. A pesar de que los estados miembros poseen libertad para regular las distintas modalidades de transporte por carretera y desarrollar sus propias redes e infraestructuras, la UE presenta un papel muy relevante puesto que la política de transportes forma parte de la política común de la Unión y sobre ella descansan importantes principios tales como la libre circulación de mercancías, trabajadores, servicios y capitales. Además de la apertura de los mercados a la competencia y la creación de redes de transportes transeuropeas, el siglo XXI ha traído consigo nuevos retos y entre ellos, la aplicación de políticas más sostenibles que tiendan a reducir la emisión de gases de efecto invernadero en aras a alcanzar los objetivos marcados para el año 2050 de acuerdo al Libro Blanco de 2011.

En nuestro país, el art. 129.1.21 CE otorga al Estado la competencia exclusiva para regular en materia de transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una CCAA, mientras que, por el contrario, el art. 148.5 CE autoriza a estas últimas cuando el desplazamiento se realice por carreteras dentro de las mismas. Concretamente, los desplazamientos por carretera se encuentran regulados con alcance general por la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, LOTT, y por su normativa de desarrollo conformada entre otras por el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, ROTT. De acuerdo a este último y a su naturaleza, los transportes por carretera podrán ser públicos o privados, por razón de su objeto podemos distinguir a la vez entre transportes que podrán ser dedicados para la movilidad de personas y sus

---

<sup>115</sup> Informe CNMC, (PRO/CNMC/003/18), 2018. Op., cit., p.29.

<sup>116</sup> Informe CNMC, (PRO/CNMC/003/18), 2018. Op., cit., p.33.

equipajes y por otro, para los transportes de mercancías en vehículos contruidos o acondicionados para tal fin. Además, en función del territorio donde transcurran los desplazamientos podemos distinguir entre internacionales y nacionales y, a razón de la especialidad de su objeto y régimen jurídico entre ordinarios y especiales.

Los servicios de transporte público urbano de viajeros en automóviles de turismo han sido prestados tradicionalmente por el sector del taxi. De acuerdo a la distribución de competencias y dado que la regulación del taxi corresponde a las CCAA, es cierto que estos servicios que presentan un fuerte carácter municipal, y por tanto, las Entidades Locales también se encuentran legitimadas en la materia para regular aspectos relativos a su gestión y prestación en su territorio, así como para la aprobación de las correspondientes licencias preceptivas para el inicio de la actividad, tanto por estas Entidades Locales como por los organismos autonómicos correspondientes. Sin embargo, la aparición de Internet y el correlativo desarrollo y aplicación de las TICs en muchos ámbitos de la vida diaria, incluido en el transporte, provocaron una transformación en la forma de prestar servicios a los usuarios. En el supuesto del transporte, nacieron empresas / plataformas de economía colaborativa que venían valiéndose de los servicios pertenecientes a la sociedad de la información para contactar con personas que quisieran realizar un trayecto con conductores asalariados dispuestos a realizarlos para beneficiarse de un mayor aprovechamiento de tiempo, precio y recursos.

Los sectores tradicionales no vieron con buenos ojos la rápida extensión de estas plataformas tan competitivas y estalló la guerra en el ecosistema urbano. En cuanto a su categorización jurídica, a falta de una regulación expresa para estos nuevos intervinientes, estas plataformas iniciaron su andadura como intermediarios de transporte de un servicio perteneciente a la sociedad de la información con lo cual, no les fue aplicable la estricta regulación sectorial en la materia y se beneficiaron de la no exigencia de autorización previa y de una posición más favorable para el ejercicio de los derechos de establecimiento y libre prestación de servicios por todo el mercado europeo interior único. Finalmente, el Tribunal de Justicia resolvió que si bien, son modelos de negocio que funcionan a través de plataformas colaborativas tienen la vocación de prestar un servicio de transporte al seleccionar a los conductores, los cuales sin la aplicación no podrían ser requeridos por los consumidores para realizar un trayecto ni ellos mismos podrían realizarlos por su cuenta. Además, las aplicaciones fijan el precio, los términos y condiciones, y determinados estándares de calidad y servicio en aras al mantenimiento de su buena reputación y, por tanto, del valor de su red en el mercado.

Por tanto, estas empresas / plataformas empezaron a prestar sus servicios valiéndose de las licencias previstas en la LOTT, de arrendamiento de vehículos con conductor, VTC. Sin embargo, existían fuertes barreras de entrada dada la escasez de licencias disponibles. Además, existía la reticencia de sectores tradicionales que seguían presionando a las instituciones públicas para limitar la capacidad de competir de estas nuevas plataformas mediante restricciones y limitaciones para la prestación de estos servicios de transporte. De esta manera tanto las CCAA como el Estado comenzaron a aprobar muy diversas normas tales como, estrictos criterios de concesión de licencias, condiciones especiales a

la prestación del servicio, prohibiciones territoriales y otros requerimientos específicos que dañaban la competencia, lesionaban el derecho a la libre prestación de actividad y acceso al mercado y, sobre todo, perjudicaban al consumidor medio.

En la Región de Murcia el legislador no ha tomado en cuenta las características territoriales y demográficas peculiares que presenta esta Comunidad, además de ignorar el hecho de que, de acuerdo con las Estrategias de la Unión Europea y otras nacionales, la sostenibilidad debe ir de la mano de los avances que proporcionados las nuevas tecnologías. Además, es curioso como se diseñan modelos de ciudades digitales interconectadas o *smart cities* sin tener en cuenta la gran importancia que presenta el transporte en dicha configuración y las grandes innovaciones e inversiones que realizan estas nuevas empresas / plataformas. Por tanto, debería ponderarse el beneficio que reporta para los consumidores a la hora de establecer medidas que pudieran perjudicar la normal competencia en el mercado.

En el PO propuesto, podemos observar la aplicación de ratios desproporcionadas y restricciones en la prestación de estos servicios que han venido protegiendo de cualquier participación en el mercado al sector del taxi. Sin embargo, a pesar de los informes presentados por la autoridad regulatoria en la materia y de las actuaciones de impugnación llevadas a cabo contra otras administraciones por tal circunstancia, no se ha producido un cambio de orientación en la normativa.

Finalmente, la situación se agravará en dos años y la entrada en vigor del Real-decreto ley 13/2018 de 28 de septiembre cuando se produzca la expulsión de los vehículos que prestan servicio con la licencia VTC del ecosistema urbano. En este punto, y dado que alrededor de 282.200 personas residen fuera del núcleo urbano en pedanías pertenecientes al municipio de Murcia, se producirá una disminución considerable de las opciones de movilidad de los ciudadanos de acuerdo al lugar de su residencia. Con lo cual, se muestra urgente revisar tanto los criterios actuales de concesión de licencias VTC y Taxi, como las restricciones a su ejercicio y las prohibiciones geográficas, de manera que pueda llegar a ser una realidad en nuestras ciudades la convivencia entre ambos sectores de transporte discrecional urbano.

Murcia, a 21 de septiembre de 2020

SANCHEZ  
MARTINEZ,  
CELIA (FIRMA)

A digital signature stamp consisting of a blue circular icon with a white signature and a small blue square icon to its right. To the right of the icon is the text: "Firmado digitalmente por SANCHEZ MARTINEZ, CELIA (FIRMA). DN: cn=SANCHEZ MARTINEZ, CELIA (FIRMA), c=ES Fecha: 2020.09.21 20:43:48 +02'00'".

Firmado digitalmente por  
SANCHEZ MARTINEZ, CELIA  
(FIRMA)  
DN: cn=SANCHEZ MARTINEZ,  
CELIA (FIRMA), c=ES  
Fecha: 2020.09.21 20:43:48 +02'00'

Fd. Celia Sánchez Martínez

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

ÁLAMO CERILLO, A. 2016. La economía digital y el comercio electrónico su incidencia en el sistema tributario. En: Raquel Álamo Cerillo. *La sociedad de la información y la aparición del comercio electrónico*. 1ª Ed: Dykinson, Madrid. ISBN: 978-84-9085-984-1.

ALBERRUCHE DÍAZ-FLORES, M, M., 2020. El contrato de transporte. El contrato de transporte de viajeros. El transporte colaborativo. En: ORTEGA BURGOS, E., ECHEVARRÍA DE RADA, T., (Dir.). *Manual de derecho privado del turismo*. 2ª Ed. Valencia: Tirant lo Blanch. ISBN: 978-84-1355-695-6.

ALFONSO, SÁNCHEZ, R., 2017. La controvertida cuestión reguladora en la economía colaborativa, en Alfonso Sánchez, Rosalía., Valero Torrijos, Julián., (dirs.). *Retos jurídicos de la economía colaborativa en el contexto digital*, Navarra, Cizur Menor: Aranzadi. ISBN: 978-84-9152-171-6.

ÁVILA RODRÍGUEZ, C. M: Capítulo XV. Aspectos jurídicos introductorios y políticas europeas sobre transportes. En: GONZÁLEZ RÍOS, I. (dir.): *Estudios jurídicos hispano-lusos de los servicios en red (Energía, telecomunicaciones y transportes) y su incidencia en los espacios naturales protegidos*, Dykinson: Madrid, 2015. ISBN: 978-84-9085-213-2.

BOTSMAN, R. ROGERS, R, 2010. *What's mine is yours: how collaborative consumption is chan-ging the way we live*. 1ª Ed: Harper Business, Nueva York. ISBN: 978-00-6196-354-4.

DOMÉNECH PASCUAL, G. 2017. El impacto de la economía colaborativa sobre la regulación óptima del transporte urbano de pasajeros mediante turismos. La necesidad de revisar la normativa vigente. En MONTERO PASCUAL, J.J (dir.). *La regulación de la economía colaborativa, Airbnb, Blablacar, Uber y otras plataformas*. Valencia: Tirant lo Blanch. ISBN: 978-84-9143-508-2.

DOMÉNECH PASCUAL, G., 2019, Penalty y expulsión. La economía de las plataformas digitales en el sector de los taxis y los VTC. En: ORTÍ VALLEJO, A.& RUBIO GIMENO G, (eds.), *Propuestas de regulación de las plataformas de economía colaborativa. Perspectivas generales y sectoriales*. Navarra: Aranzadi, Cizur Menor, 2019. ISBN: 978-84-9197-501-4.

FORTÉS MARTÍN, A. Los retos actuales del transporte en la ciudad. El nuevo paradigma de la movilidad sostenible en los desplazamientos urbanos. En: Isabel González Ríos, dic. *Servicios de interés general y protección a los usuarios*. Madrid: Dykinson, 2018. ISBN: 978-84-9148-583-4.

GARRIGA DOMÍNGUEZ, A., 2016. En la Era del Big Data y de la computación ubicua. En: GARRIGA DOMÍNGUEZ, A., (Coord.). *Nuevos retos para la protección de Datos Personales*. Madrid: Dykinson. ISBN: 978-84-9085-682-6.

GONZÁLEZ BUSTOS, M, A., 2018. Política y regulación de los transportes en España: Sostenibilidad, eficiencia y papel de los usuarios. En: GONZÁLEZ RÍOS, I., coord. *Servicios de interés general y protección de los usuarios*. Madrid: Dykinson. ISBN 978-84-9148-583-4.

GONZÁLEZ DE LA GARZA, L, M., 2015. Economías de red. En: GONZÁLEZ DE LA GARZA, L, M., (Coord.). *Redes sociales, instrumentos de participación democrática. Análisis de las tecnologías implicadas y nuevas tendencias*. Madrid: Dykinson. ISBN: 978-84-9085-550-8.

GUTIÉRREZ E., ACOSTA P., 2018. Políticas Locales de Clima y Energía: Teoría y Práctica. En: GALERA RODRIGO, S., GÓMEZ ZAMORA, M., (dir.) *Movilidad urbana y descarbonización: estrategias de despliegue de infraestructuras de recarga del vehículo eléctrico*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). ISBN: 978-84-7351-636-5.

GRAMUNT FOMBUENA, M., 2019. Relaciones contractuales, economía colaborativa y en la sociedad digital. En: REGINA REDINHA, MARÍA y GARCÍA GONZÁLEZ GUILLERMO (dirs.), MARÍA RAQUEL GUIMARDES y BEATRIZ SÁENZ de JUBERA HIGUERO (coords.). *Relaciones contractuales en la economía colaborativa y en la sociedad digital*. Dykinson: Madrid. ISBN: 978-84-1324-436-5.

HIDALGO, D, 2017. Una definición de la economía colaborativa. En: Cotarelo Ramón y Gil Javier (Coord). *Ciberpolítica. Hacia la cosmópolis de la información y la comunicación*. Instituto Nacional de Administración Pública: Madrid. ISBN: 978-84-7351-560-3.

LLAMOSAS TRAPAGA, A, 2017. *Relaciones laborales y nuevas tecnologías de la información y de la comunicación*. Madrid: Dykinson. ISBN: 978-84-9085-499-0.

MONTERO PASCUAL, J, J., 2017. *La regulación de la economía colaborativa*. En: MONTERO PASCUAL, J, J., (Ed.). *La regulación de la economía colaborativa. Airbnb, Blablacar, Uber y otras plataformas*. Valencia: Tirant lo Blanch. ISBN: 978-84-9143-508-2.

MORENO LISO, L., 2018. El transporte colaborativo: ¿Comercio electrónico o competencia desleal? (Análisis del asunto Élite Taxi v. Uber Spain S, L). En: COSTAS COMESAÑA, J., y TATO PLAZA, A., (Dir.) *Actas de Derecho industrial y Derecho de autor*. Madrid: Marcial Pons. ISBN: 9788491235651.

*Panorama del comercio electrónico: Políticas, tendencias y modelos de negocio*. 2019. Trad: Asociación de Internet México. París: OCDE. ISBN: 978-92-6468-962-6.

PERTÍÑEZ VÍLCHEZ, F. La responsabilidad del operador de la plataforma como prestador del servicio subyacente”, en ORTI VALLEJO, A. y RUBIO GIMENO, G., Propuestas de regulación de las plataformas de economía colaborativa: perspectivas general y sectorial. Navarra: Cizur Menor, Thomson Reuters Aranzadi, 2019. ISBN: 978-84-9197-501-4.

PIZARRO NEVADO, R.,2018. *Régimen jurídico del consumo colaborativo*. Madrid: Aranzadi. ISBN 978-84-1309-239-3.

#### PÁGINAS WEB

Adigital, Sidi, 2019. *España nación digital. Una visión del estado de la digitalización en España*. En: Adigital [en línea]. Disponible en: <https://www.adigital.org/labs/#investigacion> [consultado en: 2 de septiembre 2020].

BARDEY, David, 2015. ¿Qué significa la “Uberización” de la economía? En: *Foco Económico*, [en línea]. Disponible en: <http://focoeconomico.org/2015/08/04/que-significa-la-uberizacion-de-la-economia-cuales-son-sus-consecuencias-para-colombia-por-david-bardet/> [ en línea ] [ consulta:16 de junio 2020 ].

BUSQUETS, J.,2019. Las plataformas de transporte: globalidad y costes de la innovación. En: Blogs Expansión. 13 de enero 2019. [En línea] [consultado el 27 de agosto 2020]. Disponible en: <https://www.expansion.com/blogs/sociedad-empresa-digital/2019/02/13/las-plataformas-de-transporte-en-las.html>.

*Calidad del aire en las ciudades, clave de sostenibilidad urbana*. Observatorio de la Sostenibilidad en España. Madrid: Universidad de Alcalá, 2018, pp. 23-24. ISBN: 978-84-8476-323-9. Disponible en: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0669360.pdf>.

CASTILLO, Antonio, 2018. Uber vuelve a Barcelona: la cronología de sus idas y venidas desde 2014 a 2018. En: *Genbeta*, (en línea). Disponible en: <https://www.genbeta.com/actualidad/uber-vuelve-hoy-a-barcelona-la-cronologia-de-sus-idas-y-venidas-desde-2014-a-2018> [ en línea ] [ consulta 16 de junio 2020 ].

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2014. Economía colaborativa y regulación. En: BlogCNMC, 14 de julio 2014. [ en línea ] [ consultado a 23 de agosto 2020]. Disponible en: <https://blog.cnmc.es/2014/07/16/economia-colaborativa-y-regulacion/>

Datos de población en el municipio de Murcia obtenidos en fecha de 2018: [en línea] [consultado el 26 de agosto de 2020] <http://www.murcia.es/web/portal/pedantias>.

De acuerdo con el Sistema Español de Inventario, los gases de efecto invernadero son el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), metano (CH<sub>4</sub>), óxido nitroso (N<sub>2</sub>O), hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>). Fuente: Ministerio para la transición ecológica y el reto demográfico, Calidad y evaluación ambiental, *Sistema Español de Inventario de Emisiones* [en línea] [ consultado el 12 de agosto 2020]. En:

<https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/sistema-espanol-de-inventario-sei/default.aspx>.

Distribución de autorizaciones por Comunidad Autónoma y clase, Ministerio de Fomento, [en línea] consultado en 4 de septiembre 2020]. [https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/estadistica\\_tt/webturi.pdf](https://cdn.mitma.gob.es/portal-web-drupal/estadistica_tt/webturi.pdf).

Entre otras políticas, en la que también destaca la estrategia Transporte 2050 en la que se incluyen 40 medidas concretas con el fin de aumentar la movilidad y disminuir un 60 x 100 las emisiones de carbono procedentes del transporte discrecional y de mercancías para 2050. [en línea] [consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_11\\_372](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_11_372).

Información corporativa sobre Cabify, [en línea] [consultado el 22 de agosto 2020]. Disponible en: <https://cabify.com/es/sobre-nosotros>.

Líneas, planos y horarios del servicio de autobús metropolitano LAT: [en línea] Calma tensa en la primera semana de autobuses al 50% de aforo [http://www.latbus.com/linyhora\\_directo.asp](http://www.latbus.com/linyhora_directo.asp).

Tarifas y bonos del servicio de autobús metropolitano LAT: [en línea] [consultado el 27 de agosto 2020] <http://www.latbus.com/precio.asp?lin=21&dir=2>.

Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. *Digitalización e Inteligencia Artificial*. [en línea] [consultado en 16 de septiembre 2020]. En: <https://avancedigital.gob.es/5G/Paginas/Index.aspx>

Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico. *Estrategia española de movilidad sostenible (EEMS)*. [En línea] [Consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/medio-ambiente-urbano/movilidad/>.

Movilidad sostenible, ecologistas en acción [en línea] [consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: <https://www.ecologistasenaccion.org/4152/movilidad-sostenible/>.

Movility and transport. *Transport Themes, Infrastructure-TEN-T-Connecting Europe* [en línea] [consulta: 22 de agosto, 2020]. Disponible en: [https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t_en).

NICOLÁS, J., 2020, Calma tensa en la primera semana de autobuses al 50% de aforo. *La Opinión de Murcia*. 25 de agosto. Disponible en: <https://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2020/08/26/calma-tensa-primerasemana-autobuses/1140066.html>. [en línea] [consultado el 27 de agosto 2020]. <https://www.eldiariomontanes.es/cantabria/taxistas-denuncian-gobierno-20200812184720-ntvo.html>.

Pedanías que integran el municipio de Murcia: [en línea] [consultado el 26 de agosto de 2020] <https://murciaencifras.es/informacion-por-pedanias>.

Sistema de tarifas dinámicas de Uber. Disponible en : <https://help.uber.com/driving-and-delivering/article/qu%C3%A9-son-los-precios-din%C3%A1micos?nodeId=e9375d5e-917b-4bc5-8142-23b89a440eec> [ en línea ] [ consultado a 23 de agosto 2020 ].

Vehículos matriculados en circulación en nuestro país a fecha de 2019, [ en línea ] [consultado en 4 de septiembre 2020]. Disponible en: <http://www.dgt.es/es/seguridad-vial/estadisticas-e-indicadores/parque-vehiculos/tablas-estadisticas/>.

#### REVISTAS:

BALLESTER CASANELLA, B., 2019. La competencia desleal en el sector del transporte: especial referencia a la modificación del ROTT. *Revista de Derecho Vlex*, Núm 182. ISSN: 2462-3423.

*Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*, 2019. Informe sobre la Economía Digital y Desarrollo 2019, creación y captura de valor: repercusiones para los países en desarrollo. Génova: Naciones Unidas. ISSN: 1910-9222.

LAGUNA DE PAZ, J.C, 2017. El papel de la regulación en la llamada economía colaborativa. *Revista de estudios europeos*. Universidad de Valladolid: Instituto de Estudios Europeos, nº 70. ISSN: 1132-7170.

LÓPEZ-QUIROGA TEJEIRO, C., GARCÍA DE LAS FUENTES, N., 2019. La disruptiva en la normativa de transporte y turismo ante las nuevas aplicaciones de movilidad urbanas. *Actualidad Jurídica (Uría & Menéndez)*. Madrid: Dykinson, Núm.: 52. ISSN: 1578-956X.

TARRÉS VIVES, M, 2019. Economía colaborativa e innovación tecnológica en el transporte urbano de viajeros en automóviles de turismo. IDP. *Revista de Internet, Derecho y Política* [en línea]. Barcelona: UOC, ISSN: 1699-8154.

VILALTA NICUESA, A, E, 2018. La regulación europea de las plataformas de intermediarios digitales en la era de la economía colaborativa. *Revista Crítica de Derecho Inmobiliario*. Madrid: Revista Crítica de Derecho Inmobiliario, vol.: núm. 765. ISSN: 0210-0444.

#### NORMATIVA

##### NORMATIVA EUROPEA:

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de 12 de octubre de 1985.

Directiva (UE) 2000/31/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de junio de 2000 relativa a determinados aspectos jurídicos de los servicios de la sociedad de la información, en particular el comercio electrónico en el mercado interior (Directiva sobre el comercio electrónico).

Directiva (UE) 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2006 relativa a los servicios en el mercado interior.

Directiva (UE) 2019/770 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2019 relativa a determinados aspectos de los contratos de suministro de contenidos y servicios digitales.

Reglamento (UE) 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) 1191/69 y (CEE) 1107/70 del Consejo.

Reglamento (UE) 181/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, sobre los derechos de los viajeros de autobús y autocar y por el que se modifica el Reglamento (CE) 2006/2004.

#### NORMATIVA ESTATAL:

Constitución Española de 31 de octubre de 1978.

Ley 16/1987 de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres

Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio.

Ley 9/2013, de 4 de julio, por la que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres y la Ley 21/2003, de 7 de julio, de Seguridad Aérea.

Ley 20/2013, de 9 de diciembre, de Garantía de la Unidad de Mercado.

Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros.

Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Real Decreto 1057/2015, de 20 de noviembre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Real Decreto 1076/2017, de 29 de diciembre, por el que se establecen normas complementarias al Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre, en relación con la explotación de las autorizaciones de arrendamiento de vehículos con conductor.

Real Decreto 70/2019, de 15 de febrero, por el que se modifican el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres y otras normas reglamentarias en materia de

formación de los conductores de los vehículos de transporte por carretera, de documentos de control en relación con los transportes por carretera, de transporte sanitario por carretera, de transporte de mercancías peligrosas y del Comité Nacional del Transporte por Carretera.

Real Decreto-ley 13/2018, de 28 de septiembre, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Real Decreto-ley 3/2018, de 20 de abril, por el que se modifica la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor.

Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre.

Orden FOM/2799/2015, de 18 de diciembre, por la que se modifica la Orden FOM/36/2008, de 9 de enero, por la que se desarrolla la sección segunda del capítulo IV del título V, en materia de arrendamiento de vehículos con conductor, del Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, aprobado por Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre.

#### NORMATIVA AUTONÓMICA:

Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia.

Ley 10/2014, de 27 de noviembre, reguladora del transporte público de personas en vehículos de turismo por medio de taxi de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Proyecto de Orden por la que se regula el transporte público discrecional de personas mediante el arrendamiento de vehículos con conductor (VTC), en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.